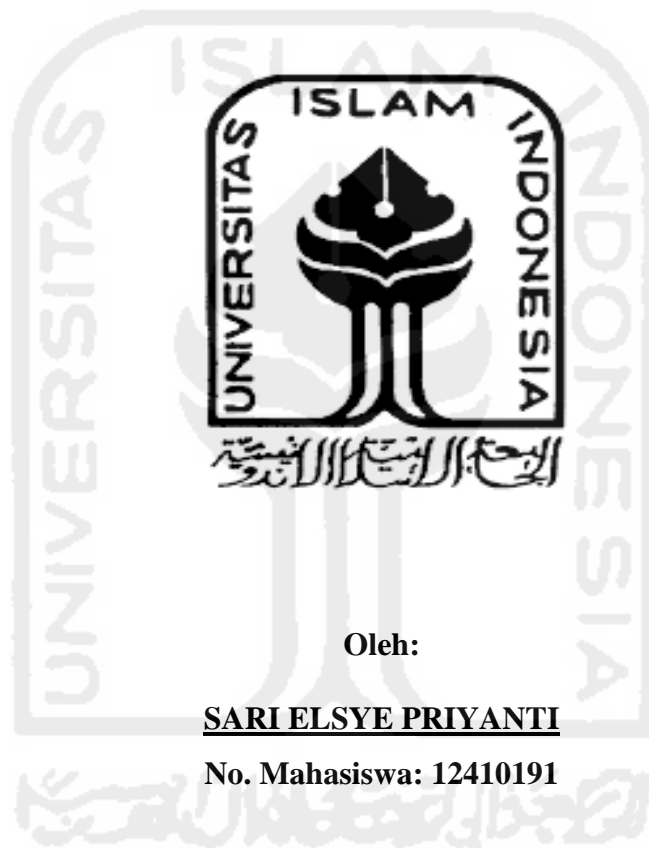


**KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN
PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

SKRIPSI



Oleh:

SARI ELSYE PRIYANTI

No. Mahasiswa: 12410191

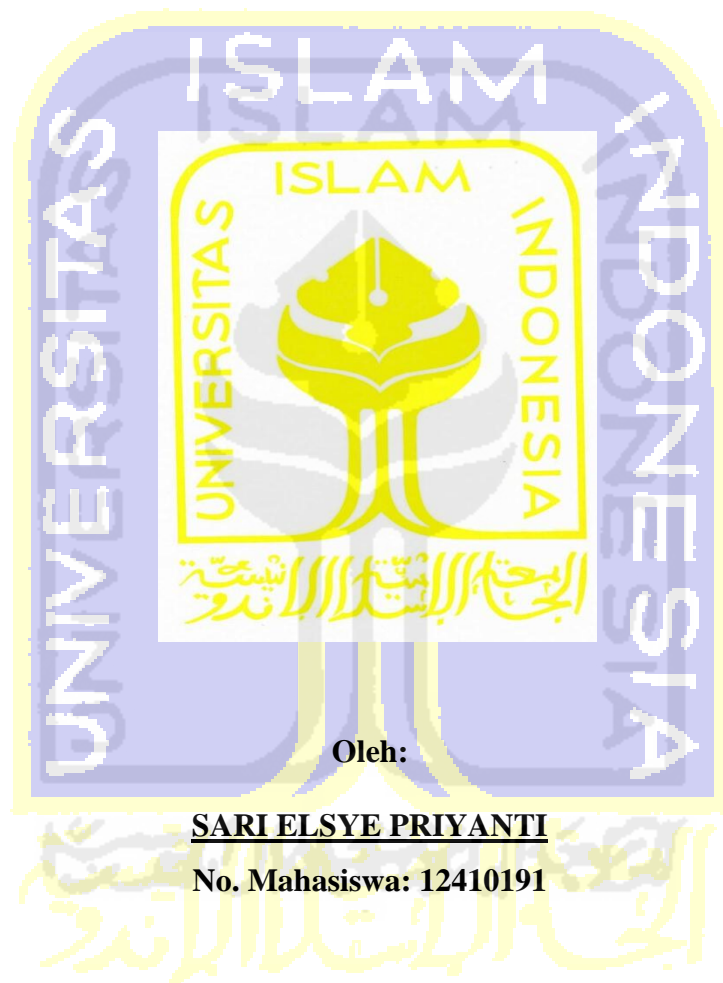
**PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
YOGYAKARTA**

2016

**KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN
PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagai Persyaratan Guna Memperoleh
Gelara Sarjana (Starata-1) pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta**



Oleh:

SARI ELSYE PRIYANTI

No. Mahasiswa: 12410191

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

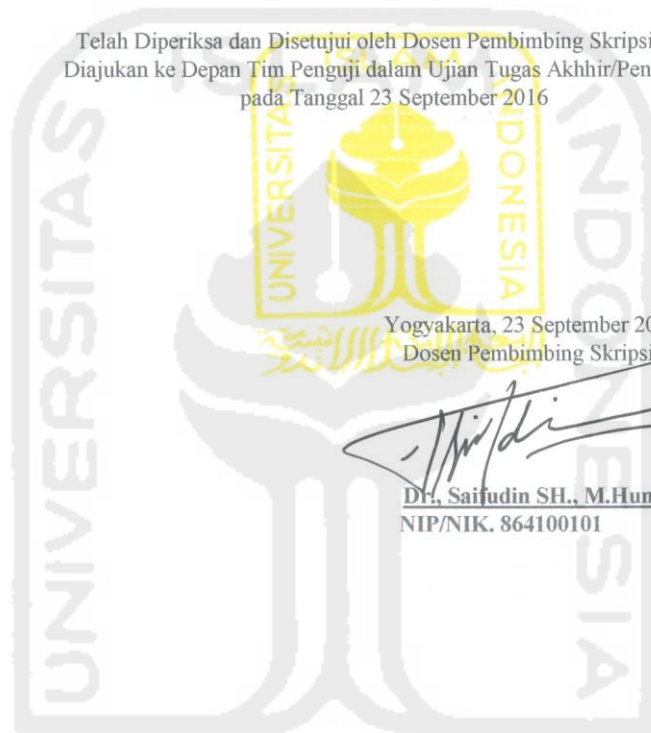
YOGYAKARTA

2016


بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN
PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk
Diajukan ke Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada Tanggal 23 September 2016



Yogyakarta, 23 September 2016
Dosen Pembimbing Skripsi,


Dr., Saijudin SH., M.Hum
NIP/NIK. 864100101

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN
PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

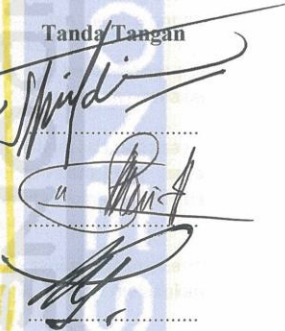
Telah dipertahankan di Hadapan Tim Penguji dalam
Ujian Tugas Akhir/Pendadaran
pada tanggal 1 November 2016 dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 1 November 2016

Tim Penguji

Tanda Tangan

1. Ketua : Dr. Saifudin, SH., M.Hum
2. Anggota : Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum
3. Anggota : Dr. Drs. Muntoha, SH., M.Hum



Mengetahui:
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan



(Dr. Anwar Rahmi Faqih, SH., M.Hum)

NIP. 834100101

**PERNYATAAN ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya :

Nama : **Sari Elsy Priyanti**

No. Mhs. : 12410191

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa skripsi dengan judul : **KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**

Sehubungan dengan hal tersebut, saya menyatakan :

1. Bahwa Karya Tulis Ilmiah ini benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh pada kaidah, etika, dan norma-norma penulisan karya tulis ilmiah sesuai ketentuan yang berlaku,
2. Bahwa saya menjamin hasil karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan "penjiplakan karya tulis ilmiah" (plagiat),
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun untuk kepentingan akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan pada perpustakaan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas, saya sanggup menerima sanksi administratif, akademik atau pidana jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar tanpa ada tekanan dari bentuk apapun.

Dibuat di : Yogyakarta
Pada Tanggal : 23 September 2016
Yang membuat pernyataan


The stamp is green and features the Garuda Pancasila emblem. It includes the text 'BETTERAI TEMPEL', the serial number 'K305AAEF094125676', the value '6000', and 'ENAM RIBURUPIAH'. A signature is written over the stamp.

SARI ELSYE PRIYANTI

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Sari Elsy Priyanti
2. Tempat Lahir : Sintang, Kalimantan Barat
3. Tanggal Lahir : 24 Agustus 1994
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Alamat : Jl. Teuku Umar RT/RW 01/02 Kel. Ladang,
Sintang, Kalimantan Barat
6. Identitas Orang Tua
 - a. Nama Ayah : Syarni Sahal
Pekerjaan : PNS
 - b. Nama Ibu : Nani Nurlela
Pekerjaan : PNS
7. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SDN 01 Sintang
 - b. SMP : SMPN 01 Sintang
 - c. SMA : MAN Sintang
8. Hobby : Membaca

Yogyakarta, 23 September 2016

Sari Elsy Priyanti
NIM. 12410191

MOTTO

*Manusia lahir dalam keadaan suci,
kemudian kehidupan memberi warna,
Saya lahir ke dunia dengan putih bersih,
namun tak terhelakkan dari warni kehidupan,
Saya jauh dari kesempurnaan namun saya selalu belajar serta mencintai karunia
serta nikmat Allah SWT*

*Orang yang menyerah sebelum batasnya,
Orang yang ambisius hingga lupa bersyukur dan berbagi,
adalah raga tanpa jiwa*

*Hidup hanya sekali,
Jatuh lalu bangkit kembali,
Hujanpun membawa pelangi setelah ia pergi*

*Semakin aku mengeluh, maka semakin aku membesarkan kelemahanku,
Aku tak boleh selalu mengeluh,
Hingga aku menikmati indahny mensyukuri hidup*

PERSEMBAHAN

Saya persembahkan Tulisan ini

Khusus Kepada :

- ❖ Maha Besar Allah SWT
- ❖ Kepada yang Tercinta Ayahanda Syarni Sahal & Ibunda Nani Nurlela
- ❖ Kakanda tercinta Ilsyar Febriyandi dan Sri Karlina
- ❖ Kepada yang Terkasih Havizal Syahrizen Gea
- ❖ Teruntuk Kaum Marhaen Indonesia



KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamdulillah rabbil'alamin, puji syukur atas berkat rahmat serta karunia Allah SWT sehingga Penulis dapat menyelesaikan Tugas Akhir/Skripsi **KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945**. Shalawat dan salam yang senantiasa tercurahkan kepada Rasulullah SAW.

Indonesia adalah negara hukum (*Rechtsstaat*) bukan negara kekuasaan (*Machtsstaat*). Hukum esensinya adalah untuk menyelaraskan kepentingan di dalam masyarakat, maka sinergisitas antara hukum dan kedaulatan rakyat (demokrasi) akan menghasilkan pemerintahan ideal yang berdasarkan kehendak rakyat. Preamble Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah berkedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum yang kemudian dipertegas dalam Pasal 1 ayat (2) dan (3) UUD NRI 1945. Pada dasarnya Kedaulatan bersifat kerakyatan dan didasarkan oleh kemauan umum rakyat yang terjelma dalam konstitusi. Konstitusi haruslah menjamin tegaknya keadilan yang berdasarkan pada kepentingan rakyat. Sehingga terwujudlah sebenar-benarnya persatuan, keadilan dan kemakmuran untuk rakyat Indonesia.

Dalam penyusunan banyak pihak yang membantu penulis hingga terselesaikannya skripsi ini. Selanjutnya dengan segala kerendahan hati, ketulusan serta keikhlasan tanpa mengurangi rasa hormat penulis ingin mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Maha Besar Allah SWT, yang telah memebrikan kehidupan, kesehatan, nikmat, rahmat serta hidayahnya, menghadirkan orang-orang yang begitu berharga di dalam kehidupan penulis, sehingga tulisan ini dapat terselesaikan.
2. Kepada yang Tercinta Ayahanda Syarni Sahal & Ibunda Nani Nurlela yang menjadi bagian terbesar dari kehidupan penulis, kasih sayang yang tak terhingga, do'a, dukungan, semangat, peluh dan tangis yang telah diberikan begitu berharga dan tak dapat tergantikan. Terimakasih telah menjadi orang tua penulis, menjadi orang tua yang baik sehingga tak pernah kurang kasih sayang untuk penulis, hingga kini dan terselesaikannya tulisan ini.
3. Kakanda tercinta Ilsyar Febriyandi dan Sri Karlina atas dukungan, semangat, cinta kasih dan do'a yang mengalir hingga terselesaikannya tulisan ini.
4. Kepada Nenek tercinta, terimakasih atas do'a serta kasih sayang yang diberikan. Selama ini telah merawat dan membesarkan penulis dengan keikhlasan dan ketulusan. Semoga Nenek lekas sehat kembali.
5. Kepada Yang Terhormat Bapak Dr. Ir. Harsoyo, M.Sc selaku Rektor Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya.
6. Kepada Yang Terhormat Bapak Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia beserta jajarannya.
7. Kepada Bapak Dr. Saifudin, SH., M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi. Terimakasih atas keikhlasan, ilmu dan kesabaran yang bapak berikan kepada penulis yang sangat berharga hingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
8. Kepada Bapak Masnur Marzuki, SH., L.LM yang telah membimbing penulis serta memberikan ilmu kepada penulis. Semoga bapak diberikan kesehatan dan dapat mengajar kembali.
9. Kepada seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan seluruh Karyawan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
10. Kepada yang Terkasih Havizal Syahrizen Gea telah menjadi penyemangat, mendorong dan mendukung hingga tulisan ini dapat terselesaikan. Terimakasih banyak untuk cinta kasih, waktu, kesabaran, keikhlasan, dan do'a yang tiada henti. Semoga selalu dalam lindungan Allah SWT, serta kesuksesan dan keberkahan menyertaimu.

11. Teruntuk kedua sahabat penulis yang hingga sekarang masih bertahan dengan keras kepala penulis. Bevi & Icha terimakasih masih menjadi penyemangat selalu di dalam kebaikan dan menjadi tempat mencurahkan keluh kesah.
12. Untuk GMNI KOMISARIAT HUKUM UII TERCINTA. Semoga semakin progresif dan selalu mencetak kader bangsa yang menjadi pelopor pergerakan Marhaenis. Bertahan menghadapi terpaan badai yang menghantam. Besar harapan penulis untuk kemajuan organisasi tercinta ini. Semoga GMNI KOMISARIAT HUKUM UII selalu dalam lindungan Allah SWT. Amin. Merdeka!!!
13. Kepada seluruh Keluarga Besar GMNI Komisariat Hukum UII yang penulis sayangi dan selalu membanggakan, yang tidak bisa penulis sebutkan satu persatu.
14. Kepada sosok yang telah membimbing penulis dari awal hingga sekarang selama ber-GMNI, Ibnu Hazairin Rowiyan. Terimakasih untuk waktu & ilmu yang telah diberikan. Semoga selalu mendapat keberkahan dari Allah SWT.
15. Kepada Pengurus “Swadeshi” yang penulis sayangi dan banggakan. Bung Bayu Andara, Kaka Jodi Juliano, Bung Guntur Akbar Perkasa, Sarinah Aganita, Sarinah Kemala Armitya, Bung Airwan Haryadi. Penulis bukanlah apa-apa tanpa kalian semua. Terimakasih untuk semangat, kepercayaan, kerjasama dan waktu yang dilewati bersama selama ini. Semoga kesuksesan menjadi akhir dari perjuangan kita.
16. Teruntuk keluarga kecil Kost Coklat. Kak Diah, Pindri, Aiya, Citra, Amel. Selama ini telah melewati banyak hal bersama dalam suka duka. Terimakasih untuk dukungan, kasih sayang dan waktu kebersamaan kita. Semoga selalu sehat dan tercapai segala cita-cita.
17. Untuk Unit KKN 348, Bang Aldi, Asti, Zera, Denny, Om jul, Sambas dan Meira. Semoga kalian selalu bahagia, sehat & kita bisa tetap solid walau jarak memisahkan.
18. Bapak Saiful & Ibu, sekeluarga yang mengajarkan banyak hal kepada penulis apa artinya bekerja keras & mensyukuri nikmat Allah. Terimakasih untuk ilmu dan do’a Ibu & Bapak sekeluarga. Semoga selalu diberi keberkahan, kemudahan, kelancaran rezki dan selalu dalam lindungan Allah SWT.
19. Kepada keluarga besar KAHAM UII. Semoga KAHAM selalu sukses dan segala kegiatan berjalan dengan lancar serta tujuannya dapat tercapai.

Yogyakarta, September 2016
Hormat Penulis,

Sari Elsy Priyanti

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	
HALAMAN PENGAJUAN	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR	iii
HALAMAN ORISINALITAS TULISAN	iv
CURRICULUM VITAE	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL	xiv
ABSTRAK	xv
BAB I PENDAHULUAN	
A. LATAR BELAKANG MASALAH.....	1
B. RUMUSAN MASALAH.....	6
C. TUJUAN PENELITIAN.....	6
D. LANDASAN PUSTAKA	
1. Kedaulatan Rakyat	7
2. Negara Hukum	11
E. METODE PENELITIAN	

1. Objek Penelitian	15
2. Jenis Penelitian.....	15
3. Sumber Data.....	15
4. Teknik Pengumpulan Data.....	16
5. Analisis Data	17
6. Sistematika Penelitian	18

BAB II NEGARA DEMOKRASI YANG BERDASARKAN ATURAN

HUKUM

A. Kajian Umum tentang Demokrasi.....	20
B. Kajian Umum tentang Negara Hukum.....	26
C. Hubungan antara Demokrasi dan Hukum dalam Ketatanegaraan	31

BAB III SISTEM PEMERINTAHAN DALAM PENYELENGGARAAN

NEGARA

A. Arti Penting Sistem Pemerintah dalam Negara.....	39
B. Sistem Pemerintahan Presidensial.....	44
C. Sistem Pemerintah Parlementer	49

BAB IV KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN

DAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945

A. Deskripsi Data Penelitian	54
B. Kedudukan Kedaulatan Rakyat di dalam Pemilihan dan Pemberhentian Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945 ...	62
C. Mekanisme Pemilihan dan Pemberhentian Presiden dalam Sistem.....	69

BAB V PENUTUP

A. KESIMPULAN	94
B. SARAN	97

DAFTAR PUSTAKA



DAFTAR TABEL

TABEL 4.1 Deskripsi Data dan Penelitian	54
---	----



ABSTRAK

UUD 1945 telah mengalami perubahan sebanyak 4 tahap, yang dalam perubahan tersebut terjadi pergeseran mendasar mengenai kedaulatan rakyat. Kedaulatan rakyat yang semula dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR, pasca perubahan menjadi dilakukan menurut Undang-Undang Dasar. Perubahan ini berdampak pada kedudukan kedaulatan rakyat dalam pemilihan dan pemberhentian presiden serta mekanismenya. Metode penelitian yang digunakan adalah penelitian normatif untuk mengkaji secara mendalam objek penelitian melalui studi kepustakaan yakni dengan mengkaji peraturan perundang-undangan, literatur dan jurnal atau masalah yang berhubungan dengan penelitian. Pasca amandemen UUD 1945 kedudukan kedaulatan rakyat dilaksanakan berdasarkan UUD baik secara langsung melalui pemilu maupun secara tidak langsung melalui badan perwakilan. Namun masih ada pasal yang rancu mengenai pemilihan dan pemberhentian presiden. Pemilihan presiden dilaksanakan dengan pasangan calon yang hanya dapat diusulkan oleh partai politik sehingga pelaksanaan kedaulatan rakyat secara langsung hanya melalui usulan partai politik. Sedangkan dalam pasal yang mengatur alasan pemberhentian presiden yakni melakukan perbuatan tercela masih dapat di multitafsirkan, sebab tidak adanya alasan yang kuat. Serta keputusan Mahkamah Konstitusi yang seharusnya bersifat mengikat dan final tetapi masih harus melalui mekanisme voting di MPR dalam mekanisme pemberhentian presiden. Perlu peninjauan kembali terhadap sistem pemilu presiden dan wakil presiden serta mekanisme pemberhentian presiden. Rakyat memiliki “*sovereignty*” berhak memerintah, baik disalurkan secara langsung maupun tidak langsung, pelaksanaan keterlibatan rakyat dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan terhadap cabang kekuasaan negara yang merupakan penjelmaan dari kedaulatan rakyat yang harus dijamin dalam konstitusi baik dalam memilih presiden maupun memberhentikan presiden.

Kata kunci : *Kedudukan, Kedaulatan Rakyat, Pemilihan Presiden, Pemberhentian Presiden.*

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sebagai sebuah negara hukum, Indonesia memiliki landasan konstitusi yang hingga kini masih digunakan sebagai rujukan dalam menjalankan pemerintahan, yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang sering disingkat menjadi UUD 1945. Sebagai sebuah negara hukum, Indonesia merupakan penganut hukum positif yang salah satunya suatu tindakan harus sesuai dengan apa yang kemudian tertulis dalam sebuah kitab undang-undang.

Indonesia juga merupakan negara kesatuan yang berbentuk Republik, berdasarkan atas hukum, yang kekuasaan tertinggi dalam negara berada di tangan rakyat. Kedaulatan yang sesungguhnya berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (demokrasi)¹. Pelaksanaan kedaulatan rakyat tersebut disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional, yang diatur di dalam Undang-Undang Dasar 1945, sebagai peraturan dasar atau konstitusi yang merumuskan dan mengatur sistem ketatanegaraan dan tata cara pelaksanaan pemerintahan di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai peraturan dasar atau konstitusi Republik Indonesia, telah mengalami satu kali perubahan dalam empat tahap perubahan atau amandemen. Sejak perubahan atau amandemen tahap pertama

¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2014, hlm. 58

tahun 1999, hingga tahap keempat pada tahun 2002, hal ini merupakan perwujudan pelaksanaan demokrasi untuk mencegah terulangnya kecenderungan penyelewengan terhadap kewenangan dan kekuasaan. Selain memulihkan kebebasan dan hak-hak asasi serta hak-hak demokratik lainnya, hasil yang sangat nyata dari adanya reformasi adalah perubahan terhadap UUD 1945.

Dalam proses perubahan UUD 1945 terjadi pergulatan pemikiran tentang gagasan kedaulatan rakyat. Pergulatan pemikiran tersebut berujung dengan diubahnya ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Awalnya, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berbunyi “Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Kemudian diubah pada saat perubahan tahap ketiga UUD 1945 sehingga rumusannya menjadi “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. MPR yang pada mulanya dipahami sebagai pemegang mandat sepenuhnya dari rakyat atau pemegang kedaulatan rakyat yang tertinggi.² Bergeser ke arah pemahaman bahwa MPR tidak lagi sebagai pemegang mandat tunggal yang tertinggi, melainkan mandat itu dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar. Dengan demikian, mandat rakyat dijalankan oleh cabang-cabang kekuasaan negara berdasarkan UUD, termasuk oleh MPR sebagai salah satu lembaga penyelenggara kekuasaan negara.

Perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ini menunjukkan terjadinya perubahan gagasan yang begitu mendasar tentang kedaulatan rakyat

² Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN dan In-TRANS, Malang, 2004, hlm. 3

dalam UUD 1945. Terjadi pergeseran yang sangat fundamental tentang siapa sebenarnya yang bertindak sebagai pemegang supremasi atau kekuasaan tertinggi. Sebagaimana dikemukakan Soewoto Mulyosudarmo, perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 merupakan perubahan menuju sebuah kondisi yang mencerminkan keadaan yang sebenarnya tentang pengaturan kekuasaan tertinggi³. Di mana pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat yang pelaksanaannya sesuai dengan Undang-Undang Dasar.

Perubahan atas UUD 1945 ini kemudian tidak hanya berlaku pada satu bidang akan tetapi dalam berbagai bidang. Perubahan-perubahan tersebut kemudian menjadi sebuah hal yang absurd ketika pada dasarnya Indonesia merupakan negara demokrasi yang meletakkan kedaulatan tertinggi di tangan rakyat. Hal ini karena sebagai wujud dari ide kedaulatan rakyat, dalam sistem demokrasi harus dijamin bahwa rakyat terlibat penuh dalam merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta menilai pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan. Pelaksanaan keterlibatan penuh rakyat tersebut haruslah diorganisasikan menurut Undang-Undang Dasar sesuai dengan ketentuan UUD 1945, tidak lagi diorganisasikan melalui institusi kenegaraan Majelis Permusyawaratan Rakyat layaknya ketentuan UUD 1945 sebelum perubahan. Perbedaan yang terjadi setelah perubahan itu sangat jelas dan prinsipil⁴.

³ *Ibid.* hlm. 4.

⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP, Jakarta, 2007, hlm. 292

Salah satu hal yang terpengaruh dalam perubahan UUD 1945 adalah proses pemilihan dan pemberhentian presiden di Indonesia. Pemilihan presiden di Indonesia dilakukan dengan melewati proses pemilihan umum dimana dalam proses ini rakyat memiliki kedudukan sebagai pemegang kedaulatan tertinggi harus memilih calon presiden yang diusulkan oleh partai politik. Sehingga kemudian dapat dikatakan bahwa presiden merupakan simbol kedaulatan rakyat karena prosesnya dipilih oleh rakyat. Presiden merupakan pemegang kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar, dan dalam menjalankan kekuasaannya presiden dibantu oleh menteri yang ditunjuk langsung untuk membantu tanggung jawab presiden, sebagaimana termaktub dalam Pasal 17 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pengangkatan presiden di Indonesia sebagaimana diatur dalam UUD 1945 dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) setelah melalui proses pemilihan umum yang dilakukan secara demokratis. Sedangkan mekanisme pemberhentian presiden di Indonesia masih mejadi sebuah permasalahan yang rancu, karena adanya perbedaan dalam perundang-undangan. Mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden berdasarkan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbeda dengan UUD 1945. Salah satu perbedaannya adalah adanya peran serta Mahkamah Konstitusi di dalamnya bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Hal inilah yang kemudian menjadi polemik dalam mekanisme pemberhentian presiden di Indonesia.

Kemudian di dalam ketetapan MPR No. III/MPR/1978 juga diatur mekanisme pertanggungjawaban presiden. Apabila DPR berpendapat bahwa Presiden sungguh-sungguh melanggar Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dan UUD, maka DPR dapat menggelar Sidang Istimewa MPR dengan terlebih dahulu memberikan peringatan (*memorandum*) sebanyak tiga kali. Peringatan pertama diberikan agar selama tiga bulan memperbaiki diri. Jika setelah tiga bulan tidak berubah, diberikan lagi peringatan kedua dan jika dalam sebulan presiden tetap tidak memperhatikan peringatan DPR, maka DPR meminta kepada MPR untuk mengadakan sidang istimewa, itupun setelah badan pekerja dan badan musyawarah MPR menyusun agenda sidang⁵. Hal ini mendukung penjelasan dalam UUD 1945 tentang Sistem Pemerintahan Negara yang menyatakan bahwa kekuasaan negara tertinggi di tangan MPR, dan Presiden merupakan mandatarisnya sehingga Presiden dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh MPR. Oleh karena itu maka Presiden harus tunduk dan bertanggung jawab kepada MPR.

Setelah UUD 1945 mengalami perubahan sebanyak empat tahap, sistem ketatanegaraan Republik Indonesia juga mengalami perubahan. Perubahan terjadi dalam beberapa lembaga negara, baik mengenai hubungan antara lembaga negara, penambahan nama lembaga negara baru, dan mengenai pembubaran lembaga negara yang ada. Penambahan lembaga baru setelah amandemen UUD 1945, misalnya: Mahkamah Konstitusi (MK), Komisi Yudisial (KY), dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Sedangkan pembubaran

⁵ *Ibid.* hlm. 196-197

lembaga Negara setelah amandemen semisal pembubaran Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Sehingga kemudian dapat dilihat bahwa perubahan UUD 1945 selama empat tahap pada akhirnya juga merubah tatanan sistem pemilihan dan pemberhentian presiden, penambahan lembaga baru juga mempengaruhi proses pengambilan keputusan dalam hal pemberhentian presiden, karena yang dulunya dapat dilakukan oleh satu lembaga yaitu MPR, maka setelah amandemen terdapat banyak lembaga yang turut memiliki andil dalam terjadinya pemilihan dan pemberhentian presiden dan wakil presiden di Indonesia.

Atas dasar pertimbangan hal tersebutlah kemudian penelitian ini akan membahas mengenai kedudukan kedaulatan rakyat dalam pemilihan dan pemberhentian presiden pasca amandemen UUD 1945.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah kedudukan kedaulatan rakyat dalam pemilihan dan pemberhentian presiden dalam sistem ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945 ?
2. Bagaimanakah mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden dalam sistem ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945 ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengidentifikasi kedudukan kedaulatan rakyat dalam pemilihan dan pemberhentian presiden dalam sistem ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945.

2. Untuk mengetahui mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden dalam sistem ketatanegaraan pasca amandemen UUD 1945.

D. Landasan Pustaka

1. Kedaulatan Rakyat

Kedaulatan (*sovereignty*) merupakan konsep yang biasa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan. Di dalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara (*state*). Dari segi bahasa, perkataan kedaulatan itu sendiri dalam bahasa Indonesia sebenarnya berasal dari bahasa Arab, yaitu dari kata *daulat* dan *daulatan*⁶. Konsep mengenai kedaulatan juga dikaitkan dengan pengertian kekuasaan yang abstrak, tunggal, utuh dan tidak terbagi ataupun tak terpecah-pecah, serta bersifat tertinggi dalam arti tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi. Dalam bahasa Inggris istilah kedaulatan disebut *sovereignty* yang berasal dari bahasa Latin, *Superanus*. Perkataan ini juga berkaitan dengan kata *supreme* dan *supremacy*⁷.

Dalam berbagai literatur politik, hukum, dan teori kenegaraan pada zaman sekarang terminology kedaulatan (*sovereignty*) pada umumnya diakui sebagai konsep yang dipinjam dari bahasa latin, *soverain*, *superanus*, yang kemudian

⁶ Jimly Asshiddiqie, *op. cit.*, hlm. 95

⁷ *Ibid.* hlm. 98

menjadi *sovereign* dan *souvereignty* dalam bahasa Inggris yang berarti penguasa dan kekuasaan tertinggi⁸.

Pada dasarnya kedaulatan memiliki empat sifat-sifat dasar, yaitu; Pertama, permanen yang berarti kedaulatan tetap selama negara berdiri. Kedua, asli yang berarti kedaulatan tidak berasal dari kekuasaan lain yang lebih tinggi. Ketiga, bulat, tidak dapat dibagi-bagi, yang berarti kedaulatan merupakan satu-satunya kekuasaan yang tertinggi dalam negara. Keempat, tak terbatas, yang berarti kekuasaan itu tidak dibatasi oleh siapapun, sebab apabila kekuasaan itu terbatas, tentu ciri bahwa kedaulatan itu merupakan kekuasaan tertinggi akan lenyap⁹.

Ide kedaulatan dibahas secara ilmiah oleh Jean Bodin (1530-1596) dalam *Republique* (1575) dengan menyebutnya *summa in cives at subditod legisbusque soluta potestas* (kekuasaan tertinggi yang mengatasi warga negara, anak buah dan Undang-Undang). Dalam bukunya beliau menguraikan konsep mengenai kedaulatan sebagai berikut:

- a. Kekuasaan itu bersifat tertinggi, tidak ada kekuasaan yang lebih tinggi, dan asli dalam arti tidak berasal dari atau bersumber pada kekuasaan lain yang lebih tinggi.
- b. Mutlak sempurna dalam arti tidak terbatas dan tidak ada kekuasaan lain yang membatasinya.
- c. Utuh, bulat, dan abadi dalam arti tidak terpecah-pecah dan tidak terbagi-bagi¹⁰.

⁸ *Ibid.*

⁹ Astim Riyanto, *Negara Kesatuan: Konsep Asas dan Aktualisasinya*, Yapemdo, Bandung, 2006, hlm. 41-42

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan ... op. cit.*, hlm. 104

Sedangkan menurut J. Jacques Rousseau, konsep kedaulatan itu bersifat kerakyatan dan didasarkan pada kemauan umum (*volunte generale*) rakyat yang menjelma melalui perundang-undangan. Oleh sebab itu menurutnya, konsep kedaulatan mempunyai sifat-sifat, yaitu:

- a. Kesatuan (*unite*), bersifat monistis, dalam arti bahwa semangat rakyat dan kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan dimana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan berhak menolak perintah;
- b. Bulat dan tidak terbagi (*indivisibilite*), bersifat bulat dan tidak dapat dipecah-pecah (*indivisible*), artinya jika yang berdaulat adalah raja, maka rajalah yang merupakan satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara; Jika rakyat berdaulat, maka rakyat pulalah satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi dan bukan yang lain;
- c. Tidak dapat dialihkan (*inalienabilite*), yang artinya, kedaulatan tidak mungkin diserahkan atau diberikan kepada pihak lain (*inalienable*). Kedaulatan adalah milik setiap bangsa sebagai kesatuan yang bersifat turun-temurun;
- d. Tidak dapat berubah (*imprescriptibilite*), kedaulatan menurutnya ada ditangan rakyat dan selamanya tetap ada ditangan rakyat¹¹.

Teori kedaulatan rakyat dipelopori oleh Jean Jacques Rousseau, yang mengemukakan teori bahwasanya kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat. Dengan demikian undang-undang merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.

Di Indonesia menurut UUD 1945 kedaulatan tertinggi adalah di tangan rakyat dan lembaga-lembaga negara yang berfungsi menjalankan tugas-tugas kenegaraan sebagai representasi kedaulatan rakyat. Lembaga-lembaga negara menurut UUD 1945 adalah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Presiden,

¹¹ *Ibid.* hlm. 105

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), Mahkamah Agung (MA), Mahkamah Konstitusi (MK), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Komisi Pemilihan Umum (KPU), dan Komisi Yudisial. Pelaksanaan kedaulatan rakyat menurut Undang-Undang Dasar 1945 inilah sebagai sistem pemerintahan Indonesia. Dengan kata lain sistem pemerintahan Indonesia adalah pemerintahan yang didasarkan pada kedaulatan rakyat sebagaimana ditentukan oleh Undang-Undang Dasar 1945. Penjelasan pelaksanaan kedaulatan rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 diuraikan lebih lanjut di bawah ini. UUD 1945 menentukan, bahwa rakyat secara langsung dapat melaksanakan kedaulatan yang dimilikinya. Keterlibatan rakyat sebagai pelaksana kedaulatan dalam UUD 1945 ditentukan dalam hal:

- a. Mengisi keanggotaan MPR, karena anggota MPR yang terdiri atas anggota DPR dan anggota DPD dipilih melalui pemilihan umum (Pasal 2 (1)).
- b. Mengisi keanggotaan DPR melalui pemilihan umum (Pasal 19 (1)).
- c. Mengisi keanggotaan DPD (Pasal 22 C (1)).
- d. Memilih Presiden dan Wakil Presiden dalam satu pasangan secara langsung (Pasal 6 A (1)).

2. Negara Hukum

Negara hukum merupakan suatu konsep yang lahir dari adanya pertentangan terhadap kekuasaan raja yang tirani dan cenderung totaliter. Dalam negara hukum kekuasaan negara dan politik bukanlah tidak terbatas (tidak absolut), sehingga perlu dilakukan pembatasan-pembatasan terhadap kewenangan dan kekuasaan negara dan politik tersebut. Hal ini semata-mata bertujuan untuk menghindari timbulnya kesewenang-wenangan dari pihak penguasa. Pembatasan terhadap kekuasaan negara dan politik dilakukan dengan jelas dan tidak dapat dilanggar oleh siapa pun. Oleh karena itu dalam suatu negara hukum, hukum akan memainkan peranan yang penting, serta berada di atas kekuasaan negara dan politik yang menimbulkan munculnya istilah pemerintah di bawah hukum (*government under the law*)¹². Adapun beberapa istilah yang dikenal untuk menyebut negara hukum antara lain *Rechtstaat* (Belanda), *Rule of Law* (Inggris), *Etat de Droit* (Prancis), dan *Stato di Diritto* (Italia)¹³.

Ajaran kedaulatan hukum menempatkan hukum pada kedudukan tertinggi. Hukum dijadikan sebagai *guiding principle* bagi segala aktivitas organ-organ negara, pemerintah, pejabat-pejabat, beserta rakyatnya. Dengan demikian, negara melalui pemerintahan ditingkat pusat maupun di tingkat daerah untuk dapat mewujudkan ketertiban masyarakat memerlukan adanya suatu sistem pengendalian masyarakat, yang salah satu upayanya adalah melalui hukum.

¹² Munir Fuady, *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009, hal.2

¹³ *Ibid.*

Konsep negara hukum pertama kali dikemukakan oleh Plato dengan menyatakan bahwa sebuah negara haruslah berdasarkan peraturan yang dibuat rakyat. Pandangan ini kemudian semakin berkembang hingga Immanuel Kant untuk pertama kali mencetuskan konsep *Rechtstaat* yang memandang Negara sebagai alat perlindungan hak asasi individual¹⁴. Perlindungan terhadap hak-hak asasi individual menjadi esensi dalam negara hukum karena pada masa itu sistem negara totaliter/diktator sering kali memperlakukan rakyat dengan semena-mena tanpa memperhatikan harkat, martabat, dan hak-haknya. Dengan demikian sejak kelahirannya, konsep Negara hukum dimaksudkan sebagai usaha untuk membatasi kekuasaan penguasa Negara agar tidak menyalahgunakan kekuasaannya dan bertindak sewenang-wenang untuk menindas rakyatnya¹⁵.

Konsep negara hukum merupakan hal yang diterapkan oleh banyak negara-negara modern di masa sekarang, termasuk di Indonesia yang secara konstitusional diatur dalam ketentuan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945. Negara hukum menurut Mochtar Kusumaatmadja mengandung pengertian negara yang berdasarkan hukum, dimana kekuasaan tunduk pada hukum dan semua orang sama di hadapan hukum¹⁶. Menurut Munir Fuady berdasarkan sejarah munculnya konsep negara hukum berpandangan bahwa negara hukum merupakan suatu sistem kenegaraan yang diatur berdasarkan hukum yang berlaku yang berkeadilan yang tersusun dalam suatu konstitusi, dimana semua orang dalam negara tersebut,

¹⁴ Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung. 2006, Hlm. 2-3

¹⁵ Munir Fuady, *op. cit.*, hlm. 2-3.

¹⁶ Abdul Rasyid Thalib, *op. cit.*, hlm. 44.

baik yang diperintah maupun yang memerintah, harus tunduk pada hukum yang sama, sehingga setiap orang yang sama diperlakukan sama dan setiap orang yang berbeda diperlakukan berbeda dengan dasar pembedaan yang rasional. Lebih lanjut beliau menyatakan bahwa dalam negara hukum kewenangan pemerintah dibatasi berdasarkan suatu prinsip distribusi kekuasaan, sehingga pemerintah tidak bertindak sewenang-wenang dan tidak melanggar hak-hak rakyat dan karenanya kepada rakyat diberikan peran sesuai kemampuan dan perannya secara demokratis¹⁷.

Secara konseptual, istilah negara hukum di Indonesia dipadankan dengan 2 (dua) istilah bahasa asing yaitu *Rechtstaat* dan *Rule of Law*, namun kedua istilah tersebut haruslah dibedakan. *Rechtstaat* merupakan istilah dari bahasa Belanda yang digunakan untuk menunjuk tipe negara hukum yang diterapkan di negara-negara yang menganut *civil law system*. Istilah *Rule of Law* berasal dari bahasa Inggris dan digunakan untuk menunjuk tipe negara hukum dari negara-negara yang menganut *common law system*. Secara konseptual perbedaan antara *Rechtstaat* dan *Rule of Law* adalah bahwa konsep *Rechtstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutisme, sehingga berwatak revolusioner. Sedangkan *Rule of Law* lahir dari yurisprudensi dan perkembangannya bersifat evolusioner¹⁸. Unsur-unsur *Rechtstaat* menurut Frederich Julius Stahl terdiri atas 4 (empat) unsur pokok, yaitu:

¹⁷ Munir Fuady, *op. cit.*, hlm. 3

¹⁸ I Dewa Gede Atmadja, *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang, 2010 hlm. 157.

- a. asas legalitas (pemerintahan berdasarkan undang-undang);
- b. pembagian kekuasaan;
- c. perlindungan hak-hak asasi manusia; dan
- d. adanya peradilan administrasi¹⁹.

Indonesia merupakan negara hukum materiil atau sering diistilahkan dengan negara kesejahteraan, sehingga negara turut campur tangan dalam segala urusan warganya guna mencapai kesejahteraan demi membangun masyarakat yang adil dan makmur. Berbeda dengan Hughes (1994: 104) menyebutkan mengenai unsur yang harus dipenuhi pemerintah dalam penyelenggaraan pemerintahan pada suatu negara hukum, yaitu:

- a. *Providing Economic Infrastructure;*
- b. *Provision of Various and Adjustment of Group Conflicts;*
- c. *The Resolution and Adjustment of Group Conflicts;*
- d. *The Maintenance of Competition;*
- e. *Protection of Natural Resources;*
- f. *Provision for Minimum Access by Individuals to the Good and Service of the economy;*
- g. *Stabilisation of the Economy*²⁰

Berdasarkan ajaran negara hukum yang telah diuraikan diatas dapat diketahui bahwa ciri ajaran negara hukum yang paling penting, baik dalam bentuk *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law* yaitu mengenai supremasi hukum dimana setiap tindakan haruslah dilaksanakan berdasarkan atas hukum termasuk dalam penyelenggaraan pemerintahan. Begitu pula Indonesia yang menyatakan sebagai negara hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan pada aturan hukum yang berlaku termasuk dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus didasarkan pada alasan-alasan yang sah menurut hukum yang

¹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan ... op. cit.*, hlm. 125

²⁰ Ridwan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cetakan Pertama, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014, hlm. 11

diputus oleh Mahkamah Konstitusi berdasarkan kewenangan atribusi yang dimiliki.

E. Metode Penelitian

1. Objek Penelitian

Objek penelitian adalah obyek yang dijadikan penelitian atau yang menjadi titik perhatian suatu penelitian. Dalam penelitian ini yang menjadi objek penelitian adalah kedudukan kedaulatan rakyat.

2. Jenis Penelitian

Penelitian dilakukan dengan metode pendekatan yuridis-normatif, yakni pendekatan yang menitikberatkan pada penggunaan data sekunder di bidang hukum.

3. Sumber Data

Data-data yang digunakan pada penelitian ini berupa data sekunder yang meliputi :

- a. Bahan hukum primer, yakni peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia baik pada masa lampau dan yang masih berlaku hingga saat ini,
- b. Bahan hukum sekunder, yakni literatur-literatur ilmiah di bidang hukum berupa buku-buku, jurnal-jurnal, hasil penelitian, bahan seminar; maupun

- c. Bahan hukum tertier, yakni sumber-sumber ilmiah di bidang hukum seperti ensiklopedi, kamus, maupun internet. Pengumpulan data dilakukan dengan studi dokumen. Data dianalisa dengan menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian berbentuk karya tulis

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan cara yang digunakan peneliti untuk mendapatkan data dalam suatu penelitian. Pada penelitian kali ini peneliti memilih jenis penelitian kualitatif maka data yang diperoleh haruslah mendalam, jelas dan spesifik. Pada penelitian ini peneliti menggunakan teknik pengumpulan data dilakukan dengan cara sebagai berikut:

- a. Studi Pustaka

Yaitu Teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan mempelajari buku-buku referensi, laporan-laporan, majalah-majalah, jurnal-jurnal dan media lainnya yang berkaitan dengan obyek penelitian.

- b. Dokumentasi

Dokumen menurut Sugiyono²¹, merupakan catatan peristiwa yang sudah berlalu. Dokumen yang digunakan peneliti disini berupa data-data mengenai Kedaulatan Rakyat Dalam Hal Pemilihan dan Pemberhentian Presiden Pasca Amandemen UUD 1945

²¹ Sugiyono. *Statistik untuk Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2007, hlm. 240

5. Analisa Data

Analisis data kualitatif menurut Bognan & Biklen sebagaimana dikutip Moleong²², adalah upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang penting dan apa yang dipelajari, dan memutuskan apa yang dapat diceriterakan kepada orang lain.

Berdasarkan definisi di atas dapat disimpulkan bahwa langkah awal dari analisis data adalah mengumpulkan data yang ada, menyusun secara sistematis, kemudian mempresentasikan hasil penelitiannya kepada orang lain. McDrury (*Collaborative Group Analysis of Data*, 1999) seperti yang dikutip Moleong tahapan analisis data kualitatif adalah sebagai berikut:

- a. Membaca/mempelajari data, menandai kata-kata kunci dan gagasan yang ada dalam data,
- b. Mempelajari kata-kata kunci itu, berupaya menemukan tema-tema yang berasal dari data.
- c. Menuliskan 'model' yang ditemukan.
- d. Koding yang telah dilakukan.²³

²², Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya. Offset, Bandung, 2007, hlm. 248

²³ *Ibid.*

6. Sistematika Penelitian

Sistematika penulisan dalam tugas akhir ini, disusun sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian serta sistematika penulisan.

BAB II NEGARA DEMOKRASI YANG BERDASARKAN ATURAN HUKUM

Bab ini berisi tentang beberapa sub-bab diantaranya adalah kajian umum tentang demokrasi, kajian umum tentang negara hukum dan tentang hubungan antara Demokrasi dan Hukum dalam Ketatanegaraan.

BAB III SISTEM PEMERINTAHAN DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA

Bab ini menjelaskan tentang sub-bab-sub-bab yang menjelaskan tentang arti penting sistem pemerintahan dalam negara, pemerintahan parlementer dan pemerintahan presidensial.

BAB IV KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945

Pada bab ini berisikan tentang penjelasan akan rumusan masalah penelitian.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisikan tentang kesimpulan dan saran dari penelitian.



BAB II

NEGARA DEMOKRASI YANG BERDASARKAN ATURAN HUKUM

A. Kajian Umum tentang Demokrasi

Demokrasi secara etimologi adalah terdiri dari dua kata yang berasal dari bahasa Yunani, yaitu *demos* yang berarti rakyat atau penduduk suatu tempat, dan *cratein* atau *cratos*, yang berarti kekuasaan atau kedaulatan. Gabungan dua kata *demos-cratein* atau *demos-cratos* (demokrasi) memiliki arti suatu sistem pemerintahan dari, oleh, dan untuk rakyat. Kedaulatan ada ditangan rakyat itulah yang menunjukkan prinsip demokrasi. Demokrasi pada dasarnya suatu model pemerintahan yang dalam praktiknya melibatkan partisipasi rakyat dalam menjalankan dan mengawasi pemerintahan. Sedangkan pengertian secara terminologi (istilah) demokrasi adalah, pemerintahan di tangan rakyat yang mengandung pengertian tiga hal: pemerintahan dari rakyat (*government of the people*), pemerintahan oleh rakyat (*government by the people*), dan pemerintahan untuk rakyat (*government for the people*)²⁴. Prinsip demokrasilah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia.

Istilah demokrasi itu sendiri memiliki arti yang berbeda tergantung pada sudut pandang pencetusnya. Oleh karenanya beberapa pakar mengungkapkan arti istilah demokrasi sebagai berikut:

²⁴ A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) DEMOKRASI, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Edisi Ketiga, ICCE UIN syarif Hidayatullah, Jakarta, 2008, hlm. 36

- a. Joseph A. Schmeter, mengungkapkan bahwa demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik dimana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat;
- b. Sidnet Hook, berpendapat bahwa demokrasi adalah, bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa;
- c. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl menyatakan bahwa deokrasi langsung adalah, suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka diwilayah publik oleh warga negara, yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang terpilih;
- d. Sedangkan Henry B. Mayo menyatakan bahwa demokrasi sebagai sistem politik merupakan suatu sistem yang menunjukkan bahwa kebijakan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik²⁵.

Dari beberapa pandangan dan pengertian di atas, maka demokrasi bisa diartikan dengan suatu keadaan negara di mana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan berada di tangan rakyat, kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, rakyat berkuasa, pemerintahan rakyat dan kekuasaan oleh rakyat²⁶.

Hal ini mencakup hak untuk mendapatkan perlakuan sama dengan orang lain, berkenaan dengan pilihan-pilihan bersama dan kewajiban pihak yang berwenang melaksanakan pilihan tersebut untuk bertanggung jawab serta membuka akses terhadap seluruh rakyat. Sebaliknya, prinsip ini juga

²⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara; Praktek Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Setara Press, Malang, 2015, hlm. 186

²⁶ *Ibid.* hlm. 132

membebankan kewajiban kepada rakyat untuk menghormati keabsahan pilihan-pilihan bersama secara sengaja dan hak penguasa untuk bertindak dengan kewenangan untuk mendorong efektivitas pilihan-pilihan ini, serta untuk melindungi negara dari ancaman-ancaman atas kelangsungannya. Menurut Lincoln, demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana kekuasaan politik tertinggi (*supreme political authority*) dan kedaulatan (*sovereignty*) ada di tangan rakyat. Rakyat yang memiliki "*sovereignty*" berhak untuk memerintah. Karena itu, pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang mendapat persetujuan rakyat atau pemerintahan yang sudah memiliki mandat untuk memerintah dari rakyat (*democratic government by and with the consent of the people*). Dalam sistem pemerintahan rakyat atau yang oleh Lincoln disebut "*government by people*" tersebut direpresentasi dalam bentuk lembaga perwakilan yang mengatasnamakan kepentingan rakyat²⁷.

Dalam pandangan lain, demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut:

- a. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;
- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;

²⁷ Gregorius Sahdan, *Jalan Transisi Demokrasi: Pasca Soeharto*, Pondok Edukasi, Yogyakarta, 2004, hlm. 12.

- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat, dan lain-lain²⁸.

Menurut Ni'matul Huda dalam bukunya berjudul "Hukum Tata Negara Indonesia", bahwa untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga, yaitu:

- a. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih melalui pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik
- d. Pers dan media masa yang bebas untuk menyatakan pendapat
- e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan²⁹.

Prinsip kedaulatan rakyat ini di Indonesia sebelum amandemen dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat yang merupakan penjelmaan seluruh rakyat Indonesia, pelaku sepenuhnya kedaulatan rakyat, dan yang diakui sebagai lembaga tertinggi negara. Prinsip yang dianut dalam model ini adalah disebut sebagai prinsip pembagian kekuasaan (*distribution of power*). Melihat pertumbuhannya, demokrasi terus berkembang sehingga tepat apa yang dikatakan Bagir Manan bahwa demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh, bukan suatu penciptaan. Pendapat Burkens, *et al.*, memperjelas konsep demokrasi

²⁸ Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 15

²⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, hlm.245

dengan memperjelas konsep demokrasi dengan memperjelas syarat minimum demokrasi, sebagai berikut :

- a. Pada dasarnya setiap orang memiliki hak yang sama dalam pemilihan yang bebas dan rahasia;
- b. Pada dasarnya setiap orang memiliki hak untuk dipilih;
- c. Setiap orang memiliki hak-hak politik berupa hak kebebasan berpendapat dan berkumpul;
- d. Badan perwakilan mempengaruhi pengambilan keputusan melalui sarana hak untuk ikut memutuskan (*mede beslissing recht*) dan/atau melalui wewenang pengawas;
- e. Asas keterbukaan dalam pengambilan keputusan dan sifat keputusan yang terbuka;
- f. Dihormatinya hak-hak kaum minoritas³⁰.

Dalam perkembangan konsep demokrasi modern menurut Amanudin Imar menyebutkan minimal ada tiga prinsip dasar yang harus menjadi ukuran dalam menilai sistem politik pemerintahan yang demokratis;

1. Ditegakkannya etika dan integritas serta moralitas dalam politik pemerintahan sehingga menjadi landasan kerja bagi sistem politik, ekonomi, dan sosial dalam penyelenggaraan pemerintahan;
2. Digunakannya prinsip konstitusionalisme dengan tegas dalam sistem penyelenggaraan pemerintah dan kepatuhan terhadap supremasi hukum yang berlaku;
3. Diberlakukannya akuntabilitas publik, dimana orang-orang yang memegang atau menduduki jabatan publik pemerintahan harus dapat dimintakan pertanggungjawaban oleh rakyat³¹.

Kedaulatan rakyat (*democratie*) di Indonesia diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Secara langsung, kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis

³⁰ Aminudin Imar, *Hukum Tata Pemerintahan*, Cetakan Pertama, Prenada Media, Jakarta, 2014, hlm. 63

³¹ *Ibid.* hlm. 64

Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai pemegang kewenangan legislatif, Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemegang eksekutif, dan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuan-ketentuan hukum berupa Undang-Undang Dasar dan Undang-Undang (fungsi legislatif), serta dalam menjalankan fungsi pengawasan (fungsi kontrol) terhadap jalannya pemerintahan, pelebagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Di daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota, pelebagaan kedaulatan itu juga disalurkan melalui sistem perwakilan, yaitu melalui Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan presiden, dan pelaksanaan referendum untuk menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan terhadap pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Dasar. Disamping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap waktu melalui hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, hak-hak kebebasan berorganisasi dan berserikat, serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar.³²

³² Jimly Asshidiqie, *Konstitusi dan ... op. cit.*, hlm. 59

B. Kajian Umum tentang Negara Hukum

Pada umumnya hukum diartikan sebagai aturan-aturan mengenai tingkah laku orang didalam masyarakat dan sanksi yang dapat dipaksakan oleh negara. Hukum lahir untuk menyelaraskan kepentingan-kepentingan yang ada dalam masyarakat dan yang terpenting dari hukum itu adalah sifatnya yang dapat dipaksakan dengan sanksi, hal inilah yang membedakan hukum dari aturan yang lain. Negara Hukum merupakan terjemahan dari *rule of law* (bahasa Inggris) dan *rechtsstaat* dalam rumusan bahasa Belanda dan Jerman³³. Sedangkan secara sederhana negara hukum adalah negara yang penyelenggaraan pemerintahannya dijalankan berdasarkan dan bersarakan hukum yang berakar dalam seperangkat titik tolak normatif, berupa asas-asas dasar sebagai asas-asas yang menjadi pedoman dan kriteria penilaian pemerintahan dan perilaku pejabat pemerintah.

Menurut Aristoteles dalam sebuah negara yang memerintah bukanlah manusia melainkan pemikiran yang adil dan rasa kemanusiaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Warga negara harus dididik dengan baik agar patuh dan akhirnya melahirkan warga negara yang memiliki rasa keadilan. Apabila sudah terwujud keadaan seperti ini maka negara hukum telah terwujud karena tujuan sebenarnya negara hukum adalah kesempurnaan warga negaranya atas dasar keadilan. Dalam negara seperti ini keadilanlah yang mencerminkan dan

³³ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Celeban Timur Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar, 2011, hlm. 8

harus terjelma di dalam negara, dan hukum berfungsi untuk memberi pada setiap manusia apa yang sebenarnya berhak mereka terima.³⁴

Sedangkan beberapa para ahli mendefenisikan negara hukum berbedabeda seperti yang di kemukakan D. Muthiras yang menganggap bahwa negara hukum adalah negara yang susunan diatur dengan sebaik-baiknya dalam Undang-Undang sehingga segala kekuasaan dari alat pemerintahannya didasarkan oleh hukum. Rakyatnya tidak boleh bertindak sendiri-sendiri menurut semaunya yang bertentangan dengan hukum. Negara hukum itu ialah negara yang diperintah bukan oleh orang-orang tetapi oleh Undang-Undang³⁵.

Sementara itu, unsur-unsur *rechtsstaat* dikemukakan oleh Friedrich Julius Stahl dari kalangan ahli hukum eropa barat kontinental sebagai berikut;

- a. Mengakui dan melindungi hak asasi manusia;
- b. Untuk melindungi hak asasi tersebut maka penyelenggaraan negara harus berdasarkan pada teori Trias Politica;
- c. Dalam menjalankan tugasnya pemerintah berdasarkan Undang-Undang (*wetmating bestuur*);
- d. Apabila dalam menjalankan tugasnya berdasarkan undang-undang pemerintah masih melanggar hak asasi (campur tangan pemerintah dalam kehidupan pribadi seseorang), maka ada pengadilan administrasi yang menyelesaikannya.³⁶

³⁴ Putera Astomo, *Hukum Tata Negara; Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 39

³⁵ Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Public*, Nuansa, Bandung, 2009. hlm.24

³⁶ Anwar C., *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011, hlm. 47

Menurut A.C. Dicey, suatu negara hukum (*rule of law*) harus memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Supremasi Hukum dalam arti tidak boleh ada kesewenang-wenangan sehingga seorang hanya boleh dihukum jika melanggar hukum,
- b. Kedudukan yang sama di depan hukum.
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan keputusan-keputusan pengadilan³⁷

Ciri-ciri negara hukum yang lebih terperinci dikemukakan oleh Scheltema, sebagaimana dikutip B. Arief Sidharta, sebagai berikut ini:

- a. Pengakuan, Penghormatan dan Perlindungan Hak Azasi Manusia yang berakar dalam Penghormatan atas Martabat Manusia (*Human Dignity*).
- b. Asas Kepastian Hukum. Negara hukum bertujuan untuk menjamin bahwa kepastian hukum terwujud dalam masyarakat. Hukum bertujuan untuk mewujudkan kepastian dalam hubungan antar manusia, yakni menjamin *predict* stabilitas, dan juga untuk mencegah bahwa hak yang terkuat yang berlaku, beberapa asas yang terkandung dalam asas kepastian hukum adalah:
 - 1) Asas legalitas, konstitusionalitas, dan supremasi hukum.
 - 2) Asas undang-undang menetapkan berbagai perangkat aturan tentang pemerintah dan para pejabatnya melakukan tindakan pemerintahan.
 - 3) Asas non-retroaktif perundang-undangan; sebelum mengikat, undang-undang harus diumumkan secara layak.
 - 4) Asas peradilan bebas: objektif-imparsial dan adil-manusiawi.
 - 5) Asas non-liquet: hakim tidak boleh menolak perkara yang dihadapkan kepadanya dengan alasan undang-undang tidak jelas atau tidak ada.
 - 6) Hak asasi manusia harus dirumuskan dan dijamin perlindungannya dalam undang-undang (UUD).
- c. Asas Similia Similibus (Asas Persamaan). Dalam negara hukum, pemerintah tidak boleh mengistimewakan orang tertentu (harus non diskriminatif). Aturan hukum berlaku sama untuk setiap orang, karena itu harus dirumuskan secara umum dan abstrak. Dua hal penting yang terkandung dalam asas ini adalah:
 - 1) Persamaan kedudukan di hadapan hukum dan pemerintahan.

³⁷ Moh Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Liberty, Yogyakarta, 1993, hlm. 8.

- 2) Tuntutan perlakuan yang sama bagi semua warga negara.
- d. Asas Demokrasi. Asas demokrasi memberikan suatu cara atau metode pengambilan keputusan. Asas ini menuntut bahwa tiap orang harus mempunyai kesempatan yang sama untuk mempengaruhi tindakan pemerintahan. Asas ini diwujudkan lewat sistem representasi (perwakilan rakyat) yang mempunyai peranan dalam pembentukan undang-undang dan kontrol terhadap pemerintah. Beberapa hal penting dalam asas demokrasi:
- 1) Pemilihan Umum yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.
 - 2) Pemerintah bertanggung jawab dan dapat dimintai pertanggungjawaban oleh badan perwakilan rakyat.
 - 3) Semua warga negara memiliki kemungkinan dan kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan putusan politik dan mengontrol pemerintah.
 - 4) Semua tindakan pemerintahan terbuka bagi kritik dan kajian rasional semua pihak.
 - 5) Kebebasan berpendapat/berkeyakinan dan menyatakan pendapat.
 - 6) Kebebasan pers dan lalu lintas informasi.
 - 7) Rancangan undang-undang harus dipublikasikan untuk memungkinkan partisipasi rakyat secara efektif.
- e. Pemerintah dan pejabat pemerintah mengemban fungsi pelayanan masyarakat. Pemerintah mengemban tugas untuk memajukan kepentingan warga negara, semua kegiatan pemerintahan harus terarah kepada kesejahteraan umum. Beberapa hal yang terdapat pada asas ini:
- 1) Asas-asas umum pemerintahan yang layak.
 - 2) Syarat-syarat fundamental bagi keberadaan manusia yang bermartabat manusiawi dijamin dan dirumuskan dalam aturan perundang-undangan, khususnya dalam konstitusi.
 - 3) Pemerintah harus secara rasional menata tiap tindakannya, memiliki tujuan yang jelas dan berhasil guna (doelmatig), jadi harus efektif-efisien.³⁸

Asas perlindungan dalam negara hukum nampak antara lain dalam “*Declaration of Independence*”, bahwa orang yang hidup di dunia ini sebenarnya telah diciptakan merdeka oleh Tuhan, dengan dikaruniai oleh beberapa hak yang tidak boleh dirampas atau dimusnahkan. Hak-hak tersebut sudah ada sejak orang

³⁸ Jimly Asshiddiqie. *Gagasan Negara Hukum Indonesia. Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional* yang diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 22-24 Nopember 2011 di Jakarta

dilahirkan dan perlu mendapat perlindungan secara tegas dalam negara hukum modern. Esistensi Negara Republik Indonesia sebagai negara hukum ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah Negara Hukum.³⁹ Disamping itu, negara hukum juga haruslah menempatkan dengan jelas tentang pengaturan prinsip-prinsip negara hukum hal tersebut sangat lah penting dan pokok, misalnya :

- 1) Tentang perlindungan hak-hak dan kebebasan fundamental dari rakyat;
- 2) Tentang prinsip supremasi hukum;
- 3) Tentang pemisahan kekuasaan;
- 4) Tentang prinsip *checks and balances*;
- 5) Tentang pembatasan kewenangan pemerintah agar tidak sewenang-wenang;
- 6) Tentang pemilihan umum yang bebas, rahasia, jujur dan adil;
- 7) Tentang akuntabilitas pemerintah kepada rakyat dan partisipasi rakyat dalam menjalankan kekuasaan negara⁴⁰.

Utrecht kemudian membedakan antara negara hukum formil atau negara hukum klasik, dan negara hukum materiil atau negara hukum modern. Negara hukum formil menyangkut negara hukum yang bersifat formil dan sempit, yaitu dalam arti perundang-undangan tertulis. Adapun yang kedua yaitu negara hukum materiil yang lebih muktahir yaitu mencakup pula pengertian keadilan di dalamnya. Jika hukum dipahami secara kaku dan sempit dalam arti peraturan perundang-undangan semata, niscaya pengertian negara yang didambakan juga bersifat sempit dan terbatas serta belum tentu menjamin keadilan. Karena itu

³⁹ Putera Astomo, *op. cit.*, hlm 41

⁴⁰ Munir Fuady, *op. cit.*, hlm. 4-5

keadilan yang lebih esensial daripada sekedar memfungsikan peraturan perundang-undangan dalam arti yang sempit.⁴¹

Negara bukan saja “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia”, tetapi juga harus “memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa”. Dengan semangat dan landasan negara hukum dalam arti material itu, setiap tindakan negara haruslah mempertimbangkan dua kepentingan ataupun landasan, ialah kegunaannya dan landasan hukumnya. Harus diusahakan agar setiap tindakan negara itu harus selalu memenuhi kedua kepentingan atau landasan tersebut.

C. Hubungan antara Demokrasi dan Hukum dalam Ketatanegaraan

Salah satu ciri negara hukum, yang dalam bahasa Inggris disebut *the rule of law* atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya ciri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara. Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitutional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam konteks yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitutional democracy* yang

⁴¹ Lucianan Indra Astuti & Susanto Polamolo, *Hukum Tata Negara dan Reformasi Konstitusi di Indonesia*, Cetakan I, Total Media, Yogyakarta, 2013 hlm. 21

dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum⁴².

Dengan menjadikan objek penelitian pada UUD 1945 (sebelum perubahan), Azhary mengemukakan unsur-unsur negara hukum Indonesia dengan rumusan “Negara berdasarkan atas hukum” adalah sebagai berikut;

- a. Hukum bersumber pada Pancasila;
- b. Berkedaulatan rakyat;
- c. Sistem konstitusi;
- d. Persamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan bagi setiap warga negara;
- e. Kekuasaan kehakiman yang bebas dari pengaruh kekuasaan lain;
- f. Pembentuk Undang-Undang adalah Presiden bersama-sama dengan DPR dan;
- g. Dianutnya sistem MPR.⁴³

Faktor terpenting dan menjadi penentu dalam penyelenggaraan kekuasaan adalah norma atau hukum. Kedaulatan rakyat yang kemudian dipangku oleh negara melalui sistem perwakilan haruslah ada penjaminan atas pembatasan untuk siapa yang melaksanakan kedaulatan rakyat dan bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan untuk menjamin tegaknya keadilan yang sebenarnya. Sebagai penganut sistem demokrasi, Indonesia juga disebut sebagai Negara Hukum (*Rechtsstaat*), bukan Negara Kekuasaan (*Machtstaat*). Di dalamnya terkandung pengertian adanya pengakuan terhadap prinsip supremasi hukum dan konstitusi, dianutnya prinsip pemisahan dan pembatasan kekuasaan menurut sistem konstitusional yang diatur dalam Undang-Undang Dasar, adanya jaminan-jaminan hak asasi manusia

⁴² Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Mahkamah Konstitusi Indonesia. 2006, hlm. 11

⁴³ Anwar C., *op. cit.*, hlm. 50

dalam Undang-Undang Dasar, adanya prinsip peradilan yang bebas dan tidak memihak yang menjamin persamaan setiap warga negara dalam hukum, serta menjamin keadilan bagi setiap orang termasuk terhadap penyalahgunaan wewenang oleh pihak yang berkuasa. Dalam paham negara hukum yang demikian itu, pada hakikatnya hukum itu sendirilah yang menjadi penentu segalanya sesuai dengan prinsip nomokrasi (*nomocracy*) dan doktrin *'the Rule of Law, and not of Man'*. Dalam kerangka *'the rule of Law'* itu, diyakini adanya pengakuan bahwa hukum itu mempunyai kedudukan tertinggi (*supremacy of law*), adanya persamaan dalam hukum dan pemerintah (*equality before the law*), dan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya dalam kenyataan praktek (*due process of law*)⁴⁴.

Sebagai sebuah negara demokrasi, pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat. Kekuasaan yang sesungguhnya adalah berasal dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Kekuasaan bahkan diidealkan diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat. Dalam sistem konstitusional Undang-Undang Dasar, pelaksanaannya kedaulatan rakyat itu disalurkan dan diselenggarakan menurut prosedur konstitusional yang ditetapkan dalam hukum dan konstitusi (*constitutional democracy*). Karena itu, prinsip kedaulatan rakyat (*democratie*) dan kedaulatan hukum (*nomocratie*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itu, Undang-Undang Dasar negara kita menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah

⁴⁴ Jimly Asshiddiqie, *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*. Disampaikan Pada: Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar, 14-18 Juli 2003

negara hukum yang demokrasi (*demokratische rechtstaat*) dan sekaligus adalah negara demokrasi yang berdasarkan atau hukum (*constitutional democracy*) yang tidak terpisahkan satu sama lain⁴⁵. Kedaulatan dalam negara hukum adalah bukan ditentukan oleh besar kecilnya kekuasaan, melainkan oleh aturan hukum.

Namun demikian, harus pula ada jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demokratische rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtstaat*). Prinsip Negara Hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Puncak kekuasaan hukum itu diletakkan pada konstitusi yang pada hakikatnya merupakan dokumen kesepakatan tentang sistem kenegaraan tertinggi. Bahkan, dalam sistem presidensial yang dikembangkan, konstitusi itulah yang pada hakikatnya merupakan Kepala Negara Republik Indonesia yang bersifat simbolik (*symbolic head of state*), dengan keberadaan Mahkamah Konstitusi sebagai penyangga atau *'the guardian of the Indonesian constitution'*⁴⁶.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

Konstitusi atau “*constitutie*” itu sendiri menurut Djokosutono dapat dipahami dalam tiga arti, yaitu (i) Konstitusi dalam arti materiel (*constitutie in materiele zin*), peraturan tertulis yang mencakup pula pengertian keadilan, (ii) Konstitusi dalam arti formil (*constitutie in formele zin*) makna sempit sebagai peraturan tertulis dan (iii) Konstitusi dalam arti naskah yang didokumentasikan untuk kepentingan pembuktian dan kesatuan rujukan (*constitutie in gedocumenteerd voor bewijsbaar en stabiliteit*)⁴⁷. Sedangkan Hermann Heller mengemukakan bahwa konstitusi tidak dapat dipersempit maknanya hanya sebagai undang-undang dasar atau konstitusi dalam arti tertulis seperti yang lazim dipahami karena pengaruh aliran kodifikasi⁴⁸. Adanya daya paksa hukum dapat mempertegas atas batasan-batasan apa saja yang dapat atau tidak dapat dijalankan oleh pelaksana kedaulatan rakyat dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hukum tidak hanya ditafsirkan secara sempit melainkan luas sebab makna dari lahirnya hukum adalah terciptanya keadilan dan keselarasan hidup masyarakat yang sejahtera. Pelaksanaan kedaulatan rakyat haruslah dijalankan dengan pembatasan untuk menghindari terjadi kesewenang-wenangan dalam praktik pemerintahan sebab fungsinya adalah untuk menopang aspirasi pemilik kedaulatan sesungguhnya.

Hukum sebagai pengontrol kepentingan pelaksanaan kedaulatan rakyat. Tertuang jelas doktrin kedaulatan rakyat dalam alenia keempat Pemukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Pasal 1 ayat (2)

⁴⁷ Jimly Asshiddiqie. *Perihal Undang-Undang*. Mahkamah Konstitusi Indonesia, 2006, hlm 76

⁴⁸ *Ibid.*

UUD NRI 1945 dan doktrin kedaulatan hukum atau nomokrasi dalam alenia keempat Pemukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945.

Ide negara hukum menurut Aristoteles erat kaitannya dengan “ide keadilan”, negara akan dikatakan sebagai negara hukum apabila keadilan sudah tercapai. Sedangkan istilah demokrasi itu sendiri secara konseptual mengungkap nilai-nilai kesejahteraan, keadilan, partisipasi dan universalisme. Artinya bangunan demokrasi baru dianggap berhasil apabila nilai-nilai dasar tersebut dapat terwujud. Nilai-nilai inilah kemudian yang disebut sebagai esensi demokrasi atau keadaban demokrasi.⁴⁹ Demokrasi menekankan bahwa kedaulatan ada ditangan rakyat sehingga sinergisitas antara konsep demokrasi dan konsep negara hukum strategis dalam hal membentuk suatu pemerintahan yang adil, pemerintahan yang didasarkan pada atas kehendak banyak orang dan untuk menjalankan kepentingan bersama.

Demokrasi ialah pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi ada ditangan rakyat dan dijalankan sendiri oleh rakyat atau wakil-wakil rakyat yang dipilih dalam sistem pemilihan yang bebas. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya merupakan tuntutan mendasar bagi penataan ulang kehidupan berbangsa dan bernegara. Perubahan Undang-Undang Dasar 1945 berangkat dari tuntutan reformasi dalam rangka membentuk atau mendesain demokrasi yang berorientasi keadilan, supremasi hukum, *civil society* dan *checks*

⁴⁹ Putera Astomo, *loc. cit.*,

and balances yang menabukkan dominasi kekuasaan seperti *strong* presidensiil. Konstitusi dengan demikian haruslah benar-benar merupakan *the supreme law of the land*. Para penyelenggara negara harus sadar bahwa kewenangan mereka dibatasi oleh konstitusi dan rakyat atau warga negara harus sadar pula bahwa konstitusi melindungi mereka sebagai refleksi dari apa yang dinamakan kontrak sosial.⁵⁰

Demokrasi dipilih karena berdasarkan pada martabat dan kesejahteraan manusia. Nilai-nilai kemanusiaan ini juga menjadi aspek penting tujuan hukum, yaitu keadilan, kepastian, dan kemanfaatan. Namun sistem demokrasi yang berdasarkan pada kebebasan dan suara mayoritas dapat tergelincir pada tirani ataupun anarki yang justru merugikan prinsip kemanusiaan yang hendak ditegakkan. Disinilah peran hukum yang memberikan kerangka atas jalannya demokrasi agar tidak mengorbankan tujuannya sendiri. Sebaliknya sebagai kaidah normatif, disamping sebagai kerangka dan pembatas kekuasaan, hukum juga dimaksudkan sebagai legitimasi bagi kekuasaan itu sendiri. Namun pada titik ini terdapat potensi penyelewengan hukum, yaitu hanya dijadikan legitimasi kekuasaan dan sama sekali tidak memberikan batasan. Hukum dapat saja digunakan penguasa sebagai alat pembenar, sehingga melahirkan otoritarianisme yang menisbikan keadilan dan penghormatan terhadap harkat dan martabat manusia. Untuk melindungi potensi itu hukum harus dibuat secara demokratis.⁵¹

⁵⁰ Dahlan Thalib, *Ketatanegaraan Indonesia; Perspektif Konstitusional*, Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta, 2009, hlm. 126

⁵¹ Janedjri M. Gafar, *Demokrasi Konstitusional; Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Cetakan I, Konpress, Jakarta, 2012, hlm. 11

Dalam konsep negara hukum yang demokratis terkandung makna demokrasi diatur dan dibatasi oleh aturan hukum, sedangkan substansi hukum itu sendiri ditentukan dengan cara-cara yang demokratis berdasarkan konstitusi. Kedaulatan yang dianut dalam Undang-Undang Dasar 1945 adalah kedaulatan rakyat sekaligus kedaulatan hukum. Hal itu termaktub dalam alenia keempat UUD 1945, *“maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat ...”* . sebagai pelaksanaan konsepsi negara hukum yang demokratis , diterapkan prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antara lembaga negara (*checks and balances*). Lembaga negara itu ada yang berfungsi sebagai wadah mekanisme politik demokrasi, untuk menentukan produk hukum dan kebijakan agar sesuai dengan kehendak mayoritas rakyat, sekaligus mengawasi pelaksanaannya.

Ada pula lembaga yang melaksanakan aturan hukum dan kebijakan. Selain itu, ada pula lembaga hukum pelaksana kekuasaan kehakiman yang mengadili pelanggaran hukum, sekaligus mengimbangi kekuasaan tersebut agar senantiasa sesuai dengan aturan hukum dan keadilan.

BAB III

SISTEM PEMERINTAHAN DALAM PENYELENGGARAAN NEGARA

A. Arti Penting Sistem Pemerintahan dalam Negara

Sebagaimana tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang tercantum dalam Preamble Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 “*Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia, yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial ...*” Sebuah negara memerlukan sistem yang mampu membantu negara untuk mencapai arah dan tujuannya tersebut.

Pada dasarnya negara merupakan suatu kelompok persekutuan, alat organisasi kedaerahan dan kewilayahan, yang memiliki sistem politik yang melembaga dari rakyat, keluarga, desa dan pemerintah yang lebih tinggi; terdiri dari orang-orang yang kuat yang memiliki monopoli, kewibawaan, daulat, hukum, dan kepemimpinan yang bersifat memaksa, sehingga pada akhirnya memperoleh keabsahan dari luar dan dalam negeri; selanjutnya organisasi ini memiliki kewenangan untuk membuat rakyatnya tentram, aman, teratur, terkendali disatu pihak dan dilain pihak melayani kesejahteraan dalam rangka mewujudkan cita-cita bersama.⁵²

⁵² Inu Kencana Syafie, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 10

Negara menurut Hans Kelsen adalah susunan pergaulan hidup bersama dengan tata paksa. Max Weber menyatakan negara adalah suatu masyarakat yang mempunyai monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik secara sah dalam suatu wilayah, dan Hugo De Groot berpandangan bahwa negara adalah suatu persekutuan yang sempurna dari orang-orang yang merdeka untuk memperoleh perlindungan hukum.⁵³

Sebuah wilayah dikatakan sebagai sebuah negara jika memenuhi syarat-syarat diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Adanya Wilayah
Wilayah adalah lokasi atau area tertentu dengan segala kandungan potensi wilayah tersebut dan semua kekuatan yang dapat dimanfaatkan mulai dari darat, laut dan udara, baik yang sifatnya fisik maupun non fisik. Secara kompleks menyangkut keseluruhan tata ruang dan sumber kekayaan alam yang terkandung dalam wilayah tersebut. Wilayah merupakan landasan materiil atau landasan fisik dari sebuah negara, yang menjelaskan tentang wujud dari adanya sebuah negara.
2. Adanya Pengakuan
Adanya pengakuan dari dalam dan luar negeri mengenai eksistensi suatu negara sangatlah penting. Ada dua jenis pengakuan yaitu pengakuan dari dalam negeri dan pengakuan dari luar negeri. Pengakuan dari dalam negeri adalah kesediaan dari warga negara untuk diperintah oleh pemerintah yang sah. Pengakuan dari luar negeri adalah kerelaan negara-negara lain untuk mengakui suatu negara merdeka dan pemerintah yang berdaulat.
3. Adanya Pemerintahan yang Berdaulat
Syarat berikutnya yang menjadi syarat berdirinya negara adalah adanya pemerintah yang berdaulat. Apabila tidak dibentuk pemerintah dalam suatu negara maka masyarakat akan seenaknya bertindak tanpa hukum (anarkis). Dalam arti luas pemerintah adalah eksekutif, legislatif dan yudikatif, dan lembaga tinggi lainnya, sedangkan dalam arti sempit hanyalah eksekutif saja.
4. Adanya Rakyat
Rakyat adalah keseluruhan orang-orang baik yang berada dalam negeri maupun diluar negeri yang memiliki hak pilih. Harus dibedakan antara

⁵³ *Ibid.*

warga negara, masyarakat dan penduduk. Warga negara adalah mereka yang mendapat pengakuan dari suatu negara berdasarkan perundang-undangan. Masyarakat adalah mereka yang bersama-sama menjadi anggota suatu negara yang harus dibina dan dilayani oleh pemerintah setempat. Penduduk adalah mereka yang menjadi penghuni dari suatu negara yang harus diinventarisasi.⁵⁴

Menurut Carl J. Friedich, sistem adalah suatu keseluruhan terdiri dari beberapa bagian yang mempunyai hubungan fungsional baik antara bagian-bagian maupun hubungan fungsional baik antara bagian-bagian yang akibatnya menimbulkan suatu ketergantungan antara bagian-bagian yang akibatnya jika salah satu bagian tidak bekerja dengan baik akan mempengaruhi keseluruhannya itu. Menurut Mahfud MD, sistem pemerintahan negara adalah mekanisme kerja dan koordinasi atau hubungan antara ketiga cabang kekuasaan yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif⁵⁵.

Tugas-tugas dari negara kemudian dijalankan dengan mekanisme sistem pemerintahan. Hal ini berkaitan dengan pendapat yang diutarakan oleh Jimly Asshiddiqie, sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringsdaad*, yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan legislatif⁵⁶. Dalam ilmu negara umum (*algemeine staatslehre*) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk monarki maupun republik, yaitu mengenai hubungan antar pemerintah dan badan yang mewakili rakyat. Ditambahkan Mahfud MD, sistem pemerintahan

⁵⁴ *Ibid.* hlm. 12

⁵⁵ Moh. Mahfud. MD, *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2001, hlm. 74

⁵⁶ Jimly Asshiddiqie, *Pokok-pokok ... op. cit.*, hlm. 311.

dipahami sebagai sebuah sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara.⁵⁷

Terdapat dua pengertian mengenai pemerintahan menurut P. De Haan, yaitu pemerintahan sebagai fungsi (*bestuurs als functie*) dan pemerintahan sebagai organisasi (*bestuurs als organisatie*). Pemerintahan sebagai fungsi yakni aktivitas memerintah dalam arti melaksanakan tugas-tugas pemerintahan (*bestuurs als functie det wil zeggen het besturen is de uit oefeningvan bestuurstaak*). Pemerintah sebagai sebuah organisasi dapat diartikan sebagai kumpulan organ dari organisasi pemerintahan yang di bebani dengan pelaksanaan tugas pemerintahan.⁵⁸

Dalam pandangan lain menurut Philipus M. Hadjon pemerintahan dapat dipahami melalui dua pengertian. Pertama, fungsi pemerintahan atau kegiatan memerintah yang kaitannya dengan fungsi perundang-undangan dan peradilan, yang mengarah pada ajaran Trias Politica dengan adanya suatu pembagian (*division of powers*) atau ajaran mengenai pemisahan kekuasaan (*separation of powers*) antara pihak pembuat undang-undang dan pelaksana (pemerintah) dan kekuasaan kehakiman. Kedua dalam arti organisasi pemerintahan atau kumpulan dari kesatuan pemerintahan.⁵⁹

⁵⁷ Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010, hlm. 23

⁵⁸ Aminuddin Imar, *op. cit.*, hlm. 27

⁵⁹ *Ibid.* hlm.29

Terdapat dua bentuk tindakan pemerintah (*bestuurshandeling*) yang dilakukan dalam melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan, yakni tindakan berdasarkan hukum (*rechtshandeling*) dan tindakan berdasarkan fakta/bukan berdasarkan hukum (*feitelijkehandeling*)⁶⁰.

Tindakan berdasarkan hukum (*rechtshandeling*) :

- a. Tindakan berdasarkan hukum dari pemerintah berarti tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang menimbulkan akibat hukum tertentu berupa hak dan kewajiban, seperti tercipta atau hapusnya hak dan kewajiban tertentu. Menurut H.D. van Wijk/Williem Konijnenbelt (sebagaimana dikutip oleh Sadjijono), akibat hukum tindakan pemerintah tersebut dapat berupa:
 - 1) menimbulkan beberapa perubahan hak, kewajiban atau kewenangan yang ada;
 - 2) menimbulkan perubahan kedudukan hukum bagi seseorang atau obyek yang ada;
 - 3) terdapat hak-hak, kewajiban, kewenangan ataupun status tertentu yang ditetapkan⁶¹.
- b. Tindakan berdasarkan fakta (*feitelijkehandeling*)

Tindakan berdasarkan fakta adalah tindakan-tindakan yang tidak ada relevansinya dengan hukum dan oleh karenanya tidak menimbulkan akibat hukum. Menurut Kuntjoro Probopranoto, tindakan berdasarkan fakta (*feitelijkehandeling*) ini tidak relevan, karena tidak mempunyai

⁶⁰ Sadjijono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2005, hlm. 84

⁶¹ Sadjijono, *op. cit.*, hlm. 85

hubungan langsung dengan kewenangannya⁶². Tindakan berdasarkan fakta yang dilakukan oleh pemerintah misalnya tindakan meresmikan gedung-gedung, monumen dan menyelenggarakan upacara-upacara serta kegiatan lainnya yang tidak menimbulkan akibat hukum.

Dalam rangka pelaksanaan hubungan dan tata kerja antar lembaga-lembaga negara guna tercapainya tujuan negara, lazimnya dalam teori Hukum Tata Negara khususnya mengenai sistem pemerintahan bahwa terdapat tiga model sistem pemerintahan. Pertama, sistem pemerintahan presidensial, Kedua, sistem pemerintahan parlementer, Ketiga, sistem pemerintahan campuran atau quasi presidensial dan quasi parlementer. Hal ini dipertegas dengan beberapa pendapat ahli yang mengemukakan model sistem-sistem pemerintahan seperti halnya Giovanni Sartori membagi sistem pemerintahan menjadi tiga kategori: *presidentialism*, *parliamentary system*, dan *semi-presidentialism*. Jimly Asshiddiqie dan Sri Soemantri juga mengemukakan tiga variasi sistem pemerintahan, yaitu, sistem pemerintahan presidensial (*presidential system*), sistem parlementer (*parliamentary system*), dan sistem pemerintahan campuran (*mixed system* atau *hybrid system*)⁶³.

B. Sistem Pemerintahan Presidensial

Amerika Serikat merupakan tanah kelahiran dan contoh ideal sistem pemerintahan presidensial. Sistem pemerintahan ini lahir sebagai upaya Amerika

⁶² *Ibid.* hlm. 84

⁶³ Saldi Isra, *loc. cit.*,

Serikat menentang dan melepaskan diri dari kolonial Inggris, dengan membentuk sistem pemerintahan yang berbeda, yaitu pemisahan kekuasaan antara legislatif dan eksekutif sebagaimana konsep Trias Politica-nya Montesquieu⁶⁴.

Jimly Asshiddiqie mengemukakan delapan karakter pemerintahan presidensial sebagai berikut:

- a. Terdapat pemisahan kekuasaan yang jelas antara cabang kekuasaan eksekutif dan legislatif.
- b. Presiden merupakan eksekutif tunggal. Kekuasaan eksekutif presiden tidak terbagi dan yang ada hanya presiden dan wakil presiden saja.
- c. Kepala pemerintahan adalah sekaligus kepala negara atau sebaliknya kepala negara adalah sekaligus kepala pemerintahan.
- d. Presiden mengangkat para menteri sebagai pembantu atau sebagai bawahan yang bertanggung jawab kepadanya.
- e. Anggota parlemen tidak boleh menduduki jabatan eksekutif dan demikian pula sebaliknya.
- f. Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa parlemen, berlaku prinsip supremasi konstitusi, karena itu pemerintah eksekutif bertanggung jawab kepada konstitusi
- g. Eksekutif bertanggung jawab langsung kepada rakyat yang berdaulat
- h. Kekuasaan tersebar secara tidak terpusat.⁶⁵

Salah satu karakter sistem pemerintahan presidensial yang utama adalah presiden memegang fungsi ganda, yaitu sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. Dalam kekuasaan eksekutif, sebagai kepala pemerintah, Presiden memegang kekuasaan tunggal dan tertinggi. Presiden memilih dan mengangkat menteri anggota kabinet dan berperan penting dalam pengambilan keputusan didalam kabinet, tanpa bergantung kepada lembaga legislatif. Karakter sistem presidensial dapat juga dilihat dari pola hubungan antara lembaga eksekutif

⁶⁴ *Ibid.* hlm 31-32

⁶⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pokok ... op. cit.*, hlm. 316

(presiden) dengan lembaga legislatif, dimana adanya pemilihan umum yang terpisah untuk memilih presiden dan anggota legislatif. Sistem presidensial membawa ciri yang kuat pada pemisahan kekuasaan, dimana badan eksekutif dan badan legislatif bersifat independen satu sama lain.⁶⁶ Dalam keadaan normal, kepala pemerintahan dalam sistem presidensial tidak dapat dipaksa untuk mengundurkan diri oleh badan legislatif (meskipun terdapat kemungkinan untuk memecat seorang presiden dengan proses pendakwaan luar biasa).

Pada sistem presidensial, kabinet tidak bertanggungjawab secara kolektif, tetapi tiap-tiap menteri bertanggungjawab secara individual kepada presiden. Sistem presidensial juga tidak mengenal adanya lembaga pemegang supremasi tertinggi karena karakteristik pertama sistem presidensial adalah badan perwakilan tidak memiliki *supremacy of parliament* karena lembaga tersebut bukan lembaga pemegang kekuasaan negara. Sehingga disini menurut S.L. Witman dan J.J Wuest menyebutkan ciri-ciri dari sistem presidensial adalah sebagai berikut:

- a. Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pemisahan kekuasaan.
- b. Eksekutif tidak mempunyai kekuasaan untuk membubarkan parlemen juga tidak perlu berhenti sewaktu kehilangan dukungan dari mayoritas anggota parlemen.
- c. Dalam hal ini tidak ada tanggungjawab yang berbalasan antara presiden dan kabinetnya, karena pada akhirnya seluruh tanggung jawab sama sekali tertuju pada presiden (sebagai kepala pemerintahan).
- d. Presiden dipilih langsung oleh para pemilih.⁶⁷

⁶⁶ Saldi Isra, *op. cit.*, hlm. 40

⁶⁷ Inu Kencana Syafii dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007, hlm. 24.

Menurut Mahfud MD ciri-ciri dari sistem presidensial yaitu:

- a. Kepala negara menjadi kepala pemerintahan;
- b. Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada Parlemen (DPR);
- c. Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada presiden;
- d. Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat ⁶⁸

Ada dua hal yang menonjol tentang pemerintahan presidensial, pertama adalah klaim kuat dari presiden atas legitimasi demokrasi dan bahkan peblisit; kedua adalah masa jabatannya yang pasti⁶⁹ hal ini dikarenakan pada sistem presidensial, presiden yang bertindak sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan dipilih langsung oleh rakyat, dan salah satu cara untuk membatasi kekuasaannya yang begitu luas ialah dengan menentukan masa jabatan yang pasti.

Salah satu factor yang dianggap menentukan kinerja sistem presidential itu dalam praktik adalah diterapkannya sistem multi-partai yang menyebabkan timbulnya kesulitan-kesulitan bagi Presiden untuk mendapatkan dukungan mayoritas politik di parlemen. Untuk menjalankan kewajiban konstitusionalnya dengan mudah dan lancar, Presiden membutuhkan dukungan mayoritas di parlemen. Tanpa dukungan mutlak, Presiden sangat mungkin menjadi kurang 'decisive' dalam upaya menggerakkan jalannya pemerintahan dan pembangunan sehari-hari. Sistem multi-partai dalam masyarakat majemuk seperti Indonesia dapat dikatakan merupakan keniscayaan. Dengan kebebasan berorganisasi (*freedom of association*) yang dibuka sangat lebar sejak reformasi, kita tidak mungkin berharap dapat memiliki jumlah partai politik yang terbatas, seperti 2, 3,

⁶⁸ Sulardi, *Menuju Sistem Presidensiil Murni*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 47.

⁶⁹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Grasindo, Jakarta 2010, hlm. 219

4, atau hanya 5, kecuali dengan menerapkan prinsip-prinsip yang membatasi jumlah partai politik itu secara ketat.⁷⁰

Dalam praktik sistem pemerintahan presidensial di berbagai negara, sangat mungkin dan bahkan sering terjadi bahwa Presiden tidak menguasai dukungan mayoritas kursi di parlemen. Inilah yang biasa disebut sebagai gejala '*divided or dual government*' dalam sistem presidensial. Hal ini kemudian dalam sistem kabinet parlementer, keadaan demikian dengan sendirinya akan menyebabkan kabinet akan jatuh karena tidak mendapat dukungan mayoritas. Sekali mosi tidak percaya (*vote of no-confidence*) diputuskan, pemerintahan akan jatuh dan harus diganti dengan pemerintahan baru. Akan tetapi, dalam sistem presidensial, mayoritas dukungan anggota parlemen tidak mutlak diperlukan oleh Presiden. Atas dasar Presiden tidak bertanggungjawab kepada parlemen maka Presiden tidak perlu merisaukan jumlah kuantitatif pendukungnya di kursi parlemen. Jika parlemen tidak menyetujui kebijakannya, parlemen juga tidak dapat menjatuhkan Presiden sebagaimana dalam sistem parlementer. Hal inilah yang kemudian membuat ketentuan mengenai kemungkinan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dari jabatannya diatur berdasarkan mekanisme '*impeachment*' yang ketat dan sangat sulit melalui proses peradilan konstitusi di Mahkamah Konstitusi. Kondisi ini dimaksudkan untuk melindungi Presiden dan/atau Wakil Presiden dari ancaman tuntutan pemberhentian oleh mayoritas anggota DPR. Sebaliknya, dalam sistem ini, Presiden juga tidak dapat membubarkan parlemen

⁷⁰ Jimly Asshiddiqie, *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial. Orasi Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47*, Jember, Senin, 14 November, 2011

seperti dalam sistem parlementer. Bahkan dalam Perubahan Ketiga UUD 1945, yaitu pada Pasal 7C ditegaskan, “Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat”. Dengan demikian, dalam sistem presidential, terdapat keseimbangan pengaturan dan keseimbangan kekuatan antara Presiden dan DPR sebagaimana mestinya.⁷¹

Idealnya, untuk menjaga stabilitas pemerintahan dalam struktur politik presidensial, partai presiden haruslah partai mayoritas, yaitu partai yang didukung suara mayoritas di parlemen. Kekuatan mayoritas ini diperlukan dalam parlemen, untuk menjamin stabilitas pemerintahan presiden terpilih agar presiden mudah mendapatkan dukungan secara politik dari parlemen guna melancarkan kebijakan politik yang dibuat presiden. Namun, suara mayoritas ini sulit diperoleh oleh partai presiden dalam situasi multipartai, kecuali mengandalkan koalisi partai politik di parlemen dan kabinet agar dapat meraih suara mayoritas untuk menjamin stabilitas pemerintahan.⁷²

C. Sistem Pemerintahan Parlementer

Sistem parlementer merupakan sistem pemerintahan yang paling luas diterapkan diseluruh dunia. Sistem parlementer lahir dan berkembang seiring dengan perjalanan ketatanegaraan Inggris⁷³. Dalam sistem parlementer hubungan antara eksekutif dan badan perwakilan sangat erat. Hal ini disebabkan adanya

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Retno Saraswati. *Desain Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif. MMH, Jilid 41 No. 1 Januari 2012*

⁷³ Saldi Isra, *op. cit.*, hlm. 26

pertanggung jawaban para menteri terhadap parlemen, maka setiap kabinet yang dibentuk harus memperoleh dukungan kepercayaan dengan suara terbanyak dari parlemen yang berarti, bahwa setiap kebijaksanaan pemerintah atau kabinet tidak boleh menyimpang dari apa yang dikehendaki oleh parlemen.

Selanjutnya Saldi Isra menyimpulkan bahwa, disamping pemisahan jabatan kepala negara (*head of state*) dengan kepala pemerintahan (*head of government*), karakter paling mendasar dalam sistem pemerintahan parlementer adalah tingginya tingkat dependensi atau ketergantungan eksekutif kepada dukungan parlemen. Apalagi, eksekutif tidak dipilih langsung oleh pemilih sebagaimana pemilihan untuk anggota legislatif. Oleh karena itu parlemen menjadi pusat kekuasaan dalam sistem pemerintahan parlementer⁷⁴.

Pada pokoknya menurut Jimly Asshiddiqie sistem pemerintahan parlementer memiliki karakter sebagai berikut:

- a. Kabinet dibentuk dan bertanggung jawab kepada parlemen.
- b. Kabinet dibentuk sebagai satu kesatuan dengan tanggung jawab kolektif dibawah Perdana Menteri.
- c. Kabinet mempunyai hak konstitusional untuk membubarkan parlemen sebelum periode bekerjanya berakhir.
- d. Setiap anggota kabinet adalah anggota parlemen yang terpilih.
- e. Kepala pemerintahan (Perdana Menteri) tidak dipilih langsung oleh rakyat, melainkan hanya dipilih menjadi salah seorang anggota parlemen.
- f. Adanya pemisahan yang tegas antara kepala negara dengan kepala pemerintahan.⁷⁵

⁷⁴ Saldi Isra, op. cit., hlm. 30-31

⁷⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah (telaah perbandingan konstitusi berbagai negara)*, Cet.1, UI-PRESS, Jakarta, 1996, hlm. 59

Sedangkan menurut S.L. Witman dan J.J. Wuest ciri-ciri sistem parlementer adalah sebagai berikut:

- a. Hal tersebut berdasarkan atas prinsip-prinsip pembagian kekuasaan.
- b. Terdapat tanggung jawab berbalas-balasan antara eksekutif dan legislatif, oleh karena itu pihak eksekutif dapat membubarkan parlemen (legislatif) atau sebaliknya eksekutif sendiri yang harus meletakkan jabatan bersama-sama kabinetnya yaitu diwaktu kebijaksanaan pemerintah tidak lagi dapat diterima oleh kebanyakan suara para anggota sidang yang ada dalam parlemen (legislatif) tersebut.
- c. Dalam hal ini juga terjadi pertanggungjawaban bersama (timbang-balik) antara Perdana Menteri dan kabinetnya.
- d. Pihak eksekutif (baik Perdana Menteri maupun para menteri secara perseorangan) terpilih sebagai kepala pemerintahan dan pemegang masing-masing departemen negara, sesuai dengan dukungan suara mayoritas parlemen.⁷⁶

Menurut Phillips W. Shively, sistem parlementer memiliki ciri-ciri dasar yaitu: Pertama, parlemen merupakan satu-satunya badan yang anggotanya dipilih secara langsung oleh warga negara yang berhak memilih melalui pemilihan umum. Kedua, anggota dan pemimpin kabinet (perdana menteri) dipilih oleh parlemen untuk melaksanakan fungsi dan kewenangan eksekutif. Sebagian besar atau seluruh anggota kabinet biasanya juga menjadi anggota parlemen sehingga mereka memiliki fungsi ganda, yakni legislatif dan eksekutif⁷⁷. Hal ini berarti yang memerintah adalah partai yang memenangkan pemilihan umum atau koalisi partai-partai manakala tidak ada satu partai yang mencapai suara mayoritas. Bertolak pada sejarah ketatanegaraan, sistem parlementer pada umumnya diterapkan di negara yang berbentuk monarki (kerajaan), dimana terdapat

⁷⁶ Inu Kencana Syafie dan Andi Azikin, *Perbandingan ...* op. cit., hlm. 24

⁷⁷ Ramlan Surbakti, *op. cit.*, hlm. 217.

pemisahan antara kepala negara dan kepala pemerintahan. Raja merupakan kepala negara yang pada umumnya menduduki tahta karena keturunan sedangkan kepala pemerintahan berada di tangan perdana menteri yang diangkat oleh parlemen.

Di dalam sistem ini ada hubungan yang erat antara badan eksekutif dengan badan legislatif atau parlemen atau badan perwakilan rakyat. Tugas atau kekuasaan eksekutif disini diserahkan kepada suatu badan yang disebut kabinet atau dewan menteri, kabinet ini bertanggungjawabkan kebijaksanaannya terutama dalam lapangan pemerintahan kepada badan perwakilan rakyat yang menurut ajaran Trias Politika Montesquieu disertai tugas memegang kekuasaan perundang-undangan atau kekuasaan legislatif⁷⁸. Dari definisi terkait sistem parlementer terdapat karakteristik utama dari sistem parlementer yakni kedudukan parlemen sebagai pemegang kekuasaan tertinggi di atas badan perwakilan dan pemerintah (*supremacy of parliament*). Konsep supremasi parlemen sebagai suatu kesatuan atas bagian-bagiannya merupakan satu ciri khas dari sistem parlementer, hal ini merupakan prinsip penting yang menyatakan bahwa setiap unsur parlemen tidak boleh menguasai unsur lain. Pemerintah bergantung pada dukungan majelis jika pemerintahan ingin terus berkuasa, tetapi majelis tidak memiliki supremasi karena pemerintah dapat membubarkan parlemen dan mengadakan pemilihan umum. Sistem parlementer mempunyai kelebihan dan kelemahan. Kelebihan sistem ini ialah suatu permasalahan dapat ditangani secara tuntas melalui pembuatan-pembuatan kebijaksanaan umum (undang-undang) yang bersifat komprehensif karena kekuasaan legislatif dan eksekutif berada pada satu partai.

⁷⁸ Abu Daud Busroh. *Sistim Pemerintahan RI*, Bina Aksara, Jakarta, 1989. hlm. 11-12

Kelebihan kedua, garis tanggung jawab dalam pembuatan dan pelaksanaan kebijakan umum sangat jelas sehingga dalam pemilihan umum para pemilih dengan jelas mengetahui siapa yang harus dicela atau dipuji dalam penyelenggaraan pemerintahan⁷⁹.

Di lain sisi sistem parlementer juga memiliki beberapa kelemahan, yaitu adanya ketergantungan kabinet pada mosi legislatif yang menjadikan instabilitas kabinet sebagai salah satu ciri utama dari sistem parlementer. Menurut Arthur M. Schlersinger, meskipun sistem parlementer secara formal memiliki supremasi legislatif, namun pada kenyataannya sistem ini memiliki dominasi eksekutif atas legislatif. Melihat fakta pada negara Inggris yang dalam satu abad melaksanakan pemilihan umum hanya dua atau tiga kali merupakan sebuah konsekuensi manakala eksekutif yang memiliki posisi dominan di parlemen, karena pada prinsipnya sistem parlementer ditentukan oleh peleburan kekuasaan bukan oleh pemisahan kekuasaan. Eksekutif diambil dari mayoritas legislatif dan dapat menjalankan programnya secara otomatis. Dengan demikian, perdana menteri mengangkat para menteri tanpa mengkhawatirkan persetujuan parlemen, mengadakan berbagai perjanjian tanpa kecemasan dengan ratifikasi parlemen, menyatakan perang tanpa mengkhawatirkan izin parlemen, menyimpan informasi tanpa mengkhawatirkan panggilan parlemen.⁸⁰

⁷⁹ Ramlan Surbakti, *op. cit.*, hlm. 218.

⁸⁰ Arend Lijphart. *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*. PT. Raja Grafindo Persada. 1994. hlm. 14

BAB IV

KEDUDUKAN KEDAULATAN RAKYAT DALAM PEMILIHAN DAN PEMBERHENTIAN PRESIDEN PASCA AMANDEMEN UUD 1945

A. Deskripsi Data Penelitian

Subjek utama dalam penelitian ini adalah UUD 1945 pasca amandemen, dimana UUD 1945 sendiri telah mengalami perubahan selama empat tahap hingga saat ini. Sedangkan untuk objek penelitian ini sendiri membahas tentang kedudukan kedaulatan rakyat serta mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden di Indonesia. Berikut merupakan data yang telah penulis kumpulkan terkait dengan penelitian ini :

Tabel 4.1

Deskripsi Data Penelitian

No	Pokok Bahasan	Sebelum amandemen	Pasca Amandemen
1.	Kedudukan Kedaulatan	“Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” ⁸¹	“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” ⁸²
2.	Pemilihan Presiden	Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan	- Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau

⁸¹ UUD 1945 Pasal 1 ayat (2) sebelum perubahan

⁸² Bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

		Rakyat dengan suara yang terbanyak ⁸³ .	<p>Wakil Presiden⁸⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat⁸⁵. - Pasangan calon presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.⁸⁶ - Pasangan calon Presiden dan wakil Presiden yang mendapatkan suara lebih dari lima puluh persen dari jumlah suara dalam pemilihan umum dengan sedikitnya dua puluh persen suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah
--	--	--	--

⁸³ UUD 1945 Pasal 6 ayat (2) sebelum perubahan

⁸⁴ Bunyi Pasal 3 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke-3 dan ke-4

⁸⁵ Bunyi Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

⁸⁶ Bunyi Pasal 6A ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

			jumlah provinsi di Indonesia, dilantik menjadi Presiden dan Wakil Presiden ⁸⁷ .
3.	Pemberhentian Presiden	<p>Tidak ada pembahasan tentang pemberhentian presiden, hanya terdapat ketentuan sebagai berikut:</p> <p>“Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.”⁸⁸</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dapat memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar⁸⁹ - Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela

⁸⁷ Bunyi Pasal 6A ayat (3) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

⁸⁸ Bunyi Pasal 8 UUD 1945 sebelum adanya perubahan

⁸⁹ Bunyi Pasal 3 ayat (3) UUD 1945 pasca amandemen ke-3 dan ke-4

			<p>maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden⁹⁰</p> <p>- Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden</p>
--	--	--	--

⁹⁰ Bunyi pasal 7A UUD 1945 pasca amendemen ke-3

			<p>dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden⁹¹</p> <ul style="list-style-type: none"> - Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat⁹² - Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang
--	--	--	---

⁹¹ Bunyi pasal 7B ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

⁹² *Ibid.* ayat (2)

			<p>paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat⁹³</p> <p>- Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutuskan dengan seadil-adilnya terhadap Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi⁹⁴.</p> <p>- Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat</p>
--	--	--	--

⁹³ *Ibid.* ayat (3)

⁹⁴ *Ibid.* ayat (4)

			<p>lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat⁹⁵.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut⁹⁶. - Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul
--	--	--	--

⁹⁵ *Ibid.* ayat (5)

⁹⁶ *Ibid.* ayat (6)

			<p>pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya $\frac{3}{4}$ dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat⁹⁷.</p>
--	--	--	--

Dari hasil pernyataan diatas dapat dipahami adanya pergeseran prinsip kedaulatan rakyat ditandai dengan perubahan Pasal 1 ayat (2) dan penambahan 1 ayat, menjadi ayat (3). Adanya perubahan mekanisme dalam pemilihan presiden dan/atau wakil presiden yang melibatkan rakyat secara langsung melalui pemilihan umum dan partai politik. Alasan dan mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden juga ditegaskan dan

⁹⁷ *Ibid.* ayat (7)

diperjelas di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Kedudukan Kedaulatan Rakyat di dalam Pemilihan dan Pemberhentian Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945

Kata kedaulatan senantiasa terkait dengan hal-hal seperti kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan urusan kenegaraan. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa kedaulatan merupakan konsep kekuasaan (dalam artian negara) paling tinggi, yang artinya tidak terdapat kekuasaan yang lebih tinggi lagi di atasnya⁹⁸. Sehingga kemudian dapat dikatakan bahwa kedaulatan merupakan konsep kekuasaan tertinggi dalam sebuah Negara. Setiap negara memiliki landasan bagi kedaulatannya masing-masing, dimana kedaulatan sebuah negara adalah pijakan bagi sistem yang mengatur jalannya negara tersebut. Indonesia sebagai salah satu negara demokrasi meletakkan kedaulatan tertingginya di tangan rakyat, dimana hal ini juga merupakan prinsip dasar dari sistem demokrasi itu sendiri, yaitu pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat⁹⁹.

Kedaulatan sebuah negara pada akhirnya akan berpengaruh terhadap sistem yang digunakan oleh negara tersebut, dalam hal negara Indonesia, kedaulatan tertinggi sejalan dengan sistem demokrasi yang diterapkan oleh pemerintahan Indonesia. Prinsip utama dari sistem demokrasi itu adalah

⁹⁸ Jimly Asshiddiqie. *Konstitusi dan ...* op. cit., hlm. 95

⁹⁹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Bernegara ...* op. cit., hlm. 132

kedaulatan rakyat. Hal inilah kemudian yang membangun *stereotype* bahwa demokrasi adalah bentuk dari kedaulatan rakyat, dimana dalam praktiknya melibatkan partisipasi rakyat dalam menjalankan dan mengawasi pemerintahan.¹⁰⁰ Seperti halnya di Indonesia, kedaulatan rakyat berjalan berdampingan dengan sistem demokrasi, dimana di Indonesia ditandai dengan diadakannya pemilihan umum yang membuat rakyat harus memilih dan menentukan sendiri kepala pemerintahan atau presiden atau kepala daerah.

Pemilihan umum atau pemilu sendiri merupakan bagian dari dilaksanakannya kedaulatan rakyat di dalam sebuah negara, karena siapa yang kemudian akan memimpin negara atau wilayah tersebut di tentukan oleh rakyat itu sendiri. Hal ini sebagaimana yang disebutkan oleh Affan Gaffar terkait dengan elemen-elemen dasar dalam demokrasi, dimana diantaranya adalah sebagai berikut:

- a. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;
- b. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
- c. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
- d. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada, dan dilakukan secara teratur dan damai;
- e. Adanya proses pemilu, dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
- f. Adanya kebebasan sebagai HAM, menikmati hak-hak dasar, dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas, seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan bersikat, dan lain-lain.¹⁰¹

¹⁰⁰ *Ibid.* hlm. 186

¹⁰¹ Afan Gaffar, *Politik Indonesia ... op. cit.*, hlm. 15

Pendapat di atas kemudian di tunjukkan dengan ketentuan tentang kedudukan kedaulatan rakyat di Indonesia kemudian diatur dalam dasar konstitusi Negara, dimana dalam UUD 1945 dijelaskan sebagai berikut:

*“Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”*¹⁰²

Bunyi perundang-undangan di atas jelas menunjukkan adanya proses perubahan UUD 1945 terkait dengan pemikiran tentang gagasan kedaulatan rakyat. Pergulatan pemikiran tersebut berujung dengan diubahnya ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945. Awalnya, Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 berbunyi *“Kedaulatan adalah ditangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”*. Dengan demikian, mandat rakyat dijalankan oleh cabang-cabang kekuasaan negara berdasarkan UUD, termasuk oleh MPR sebagai salah satu lembaga penyelenggara kekuasaan negara. Alasan perubahan ini menurut Jimly Asshiddiqie dikarenakan rumusan Pasal 1 ayat (2) sebelum perubahan memuat ketentuan yang tidak jelas, dengan adanya ungkapan *“...dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”* maka ada yang menafsirkan bahwa hanya MPR yang melakukan kedaulatan rakyat sehingga DPR yang merupakan wakil rakyat dipandang tidak melaksanakan kedaulatan rakyat.¹⁰³

¹⁰² Bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

¹⁰³ Soewoto Mulyosudarmo, . *loc. cit.*, hlm. 3

Perubahan ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 ini menunjukkan terjadinya perubahan gagasan yang begitu mendasar tentang kedaulatan rakyat dalam UUD 1945. Terjadi pergeseran yang sangat fundamental tentang siapa sebenarnya yang bertindak sebagai pemegang supremasi atau kekuasaan tertinggi. Sebagaimana dikemukakan Soewoto Mulyosudarmo, perubahan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 merupakan perubahan menuju sebuah kondisi yang mencerminkan keadaan yang sebenarnya tentang pengaturan kekuasaan tertinggi¹⁰⁴. Di mana pemilik kekuasaan tertinggi dalam negara adalah rakyat yang pelaksanaannya sesuai dengan Undang-Undang Dasar. Sehingga dari sini kemudian juga dapat diartikan bahwa ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang jelas menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut ketentuan undang-undang dasar berimplikasi pada sebuah supremasi konstitusi dimana pelaksanaan kedaulatan rakyat haruslah sesuai dengan ketentuan-ketentuan pada undang-undang dasar.

Kedaulatan yang berada di tangan rakyat itu dapat dikatakan ditafsirkan oleh keberadaan undang-undang dasar sehingga ketentuan-ketentuan didalamnya adalah ketentuan yang menurut kehendak rakyat atau melaksanakan kedaulatan rakyat. Konsep tentang kedaulatan rakyat yang seperti ini kemudian menjelaskan bahwa terdapat sebuah aturan yang harus dipatuhi dan tidak dapat dilanggar dalam praktik kedaulatan rakyat. Sebagaimana yang diungkapkan oleh J. Jacques Rousseau, yang menyatakan bahwa konsep kedaulatan itu bersifat kerakyatan dan didasarkan pada kemauan umum (*volunte generale*) rakyat yang menjelma

¹⁰⁴ Soewoto Mulyosudarmo, *op. cit.*, hlm. 4.

melalui perundang-undangan¹⁰⁵. Pendapat dari Jean Jacques Rousseau, ini kemudian semakin menekankan bahwa kedaulatan atau kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat, dimana raja atau kepala negara itu hanya merupakan pelaksana dari apa yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat. Pendapat ini juga diikuuti oleh Immanuel Kant yang mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakan hukum dan menjamin kebebasan dari pada warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas-batas perundangan-undangan, sedangkan undang-undang disini yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Dengan demikian undang-undang merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. Jadi rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan¹⁰⁶.

Penjelmaan kedaulatan rakyat dalam UUD 1945 berarti penjelmaan kedaulatan rakyat itu dalam ketentuan-ketentuan UUD 1945 sebagai implikasi juridis ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945, bukan seperti sebelum perubahan¹⁰⁷ yang dilakukan sepenuhnya oleh MPR. UUD 1945 setelah perubahan menentukan bahwa semua lembaga atau organ negara melaksanakan kedaulatan rakyat, tidak hanya MPR saja sebagai lembaga tertinggi negara seperti sebelumnya¹⁰⁸. Sebagaimana kemudian hal ini mempengaruhi keberadaan ketentuan mengenai pemilihan umum dan partai politik yang merupakan penjelmaan atas kedaulatan

¹⁰⁵ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan ... op. cit.*, hlm. 104

¹⁰⁶ Jimly Asshiddiqie, *op.cit*, hlm. 105

¹⁰⁷ BAB VIIB UUD 1945

¹⁰⁸ Pasal 22E ayat (3) UUD 1945

rakyat itu sendiri atas pengaturannya yang berada dalam UUD 1945. Dalam UUD 1945, kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui sistem perwakilan (*representation*). Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*).¹⁰⁹ Dalam negara-negara modern mempunyai badan atau lembaga perwakilan rakyat yang bertindak sebagai wujud pelaku atau pelaksana kedaulatan rakyat itu dalam kekuasaan negara sehari-hari. Pengisian jabatan-jabatan keanggotaan suatu badan atau lembaga perwakilan itu biasanya dilakukan melalui mekanisme pemilihan umum yang menghimpun dan mengorganisir aspirasi, pendapat, dan suara rakyat yang berdaulat itu. Oleh sebab itu, sistem paham kedaulatan rakyat atau demokrasi dewasa ini selalu terkait dengan pemilihan umum dan partai politik.

Kedaulatan rakyat Indonesia berdasarkan ketentuan undang-undang dasar (*constitutional democracy*) diselenggarakan secara langsung dan melalui sistem perwakilan. Kedaulatan rakyat diwujudkan dalam tiga cabang kekuasaan yang tercermin dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah sebagai pemegang kekuasaan legislatif, Presiden dan Wakil Presiden sebagai pemegang kekuasaan eksekutif, dan Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan yudikatif. Dalam menentukan kebijakan pokok pemerintahan dan mengatur ketentuan-ketentuan hukum berupa undang-undang dasar dan undang-undang dan

¹⁰⁹ Rudy, *Mencari Bentuk Kedaulatan dalam UUD Tahun 1945. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 7 No. 3, Sept. – Des. 2013.

juga dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap jalannya pemerintahan, dilangsungkanlah suatu perlembagaan kedaulatan rakyat berdasarkan sistem perwakilan yang menghadirkan Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah. Bahkan juga di daerah-daerah provinsi dan kabupaten/kota, perlembagaan kedaulatan rakyat itu disalurkan melalui sistem perwakilan sehingga menghadirkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perubahan terhadap Undang-Undang Dasar ini juga berakibat pada sistem demokrasi yang ada di Indonesia¹¹⁰.

Penyaluran kedaulatan secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan presiden, dan sebagai tambahan yaitu pelaksanaan referendum untuk menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan atas pasal-pasal tertentu dalam Undang-Undang Dasar. Bentuk penyaluran kedaulatan rakyat lainnya yaitu melalui pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar¹¹¹.

Pada hakikatnya dalam ide kedaulatan rakyat itu, tetap harus dijamin bahwa rakyatlah yang sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, baik di bidang legislatif, eksekutif, maupun yudikatif. Dan tentunya UUD 1945 dengan segala ketentuannya merupakan penjelmaan kedaulatan rakyat, baik yang

¹¹⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan ... op. cit.*, hlm. 59.

¹¹¹ *Ibid.*

dilaksanakan secara langsung (*direct democracy*) maupun yang dilaksanakan secara tidak langsung atau perwakilan (*representative democracy*) melalui lembaga perwakilan rakyat. Oleh sebab itu pula, organ atau lembaga-lembaga negara yang melaksanakan fungsi kekuasaan negara dianggap melaksanakan amanat kedaulatan rakyat dan tunduk pada kedaulatan rakyat berdasarkan ketentuan undang-undang dasar. Apabila hal ini dihubungkan dengan teori kontrak sosial Jean Jacques Roesseau yang menyatakan bahwa kehendak rakyat yang berdaulat itu dapat disalurkan dengan dua cara yaitu, pertama adalah kehendak seluruh rakyat yang biasa disebut *volunte de tous* dan yang kedua adalah kehendak umum yang berarti tidak harus semua rakyat atau disebut sebagai *volunte generale*. Kehendak yang pertama biasa juga disebut sebagai kedaulatan politik dan yang kedua biasa juga disebut sebagai kedaulatan hukum. Dalam sistem hukum Indonesia, kehendak yang pertama atau kedaulatan politik itu disalurkan melalui pemilihan umum yang dilaksanakan secara periodik setiap 5 (lima) tahun sekali.¹¹²

C. Mekanisme Pemilihan dan Pemberhentian Presiden dalam Sistem Ketatanegaraan Pasca Amandemen UUD 1945

Sub bab di atas setidaknya menjelaskan tentang konsep kedaulatan rakyat yang kemudian memunculkan perlunya dilakukan pemilihan umum di Indonesia sebagai salah satu cara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat itu sendiri. Pada dasarnya pemilihan umum ini merupakan bagian dari sistem demokrasi dimana

¹¹² *Ibid*,

rakyat memilih untuk menentukan wakilnya dalam menduduki sistem pemerintahan. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Lincoln, dimana menyatakan bahwa demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan di mana kekuasaan politik tertinggi (*supreme political authority*) dan kedaulatan (*sovereignty*) ada di tangan rakyat. Hal ini kemudian dengan jelas memaparkan bahwa rakyat yang memiliki "*sovereignty*" berhak untuk memerintah. Karena itu, pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan yang mendapat persetujuan rakyat atau pemerintahan yang sudah memiliki mandat untuk memerintah dari rakyat (*democratic government by and with the consent of the people*). Dalam sistem pemerintahan rakyat atau yang oleh Lincoln disebut "*government by people*" tersebut direpresentasi dalam bentuk lembaga perwakilan yang mengatasnamakan kepentingan rakyat¹¹³. Sehingga, atas dasar inilah kenapa pemilihan umum dijadikan sebagai 'ikon' dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat di negara demokrasi.

Perubahan gagasan kedaulatan dalam UUD 1945 yang telah dikemukakan dalam sub bab di atas, sekaligus juga diiringi dengan perubahan terhadap cara rakyat memberikan mandat terhadap penyelenggara kekuasaan negara. Hal ini terlihat dari munculnya gagasan tentang pemilihan Presiden sebagai penyelenggara salah satu cabang kekuasaan negara pada awalnya dipilih oleh MPR, menjadi bergeser dipilih oleh rakyat secara sepenuhnya. Hal ini seperti yang terlihat dalam bunyi pasal UUD 1945 sebagai berikut:

¹¹³ Gregorius Sahdan, loc. cit.,

*Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat*¹¹⁴.

Ketentuan dalam UUD 1945 tersebut merupakan hasil dari adanya amandemen yang kemudian membuat perubahan dari yang awalnya berbunyi sebagai berikut “*Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dengan suara yang terbanyak*”¹¹⁵, berubah menjadi dipilih langsung oleh rakyat. Perubahan ini juga diiringi oleh perubahan tugas dan fungsi kedudukan MPR, dimana setelah amandemen dilakukan MPR memiliki fungsi sebagai berikut “*Majelis Permusyawaratan Rakyat melantik Presiden dan/atau Wakil Presiden*”¹¹⁶. Perubahan dari yang awalnya MPR memiliki tugas dalam memilih presiden dan wakil presiden bergeser menjadi lembaga yang hanya melantik presiden dan wakil presiden yang terpilih saja tanpa adanya wewenang untuk memilih.

Perubahan terhadap pemilihan presiden di Indonesia ini seharusnya merupakan cerminan dari prinsip kedaulatan rakyat. Dalam perubahan UUD 1945, MPR tetap dipertahankan keberadaannya dan diposisikan sebagai lembaga negara, namun kedudukannya bukan lagi sebagai lembaga tertinggi (*supreme body*) tetapi sebagai lembaga negara yang sejajar posisinya dengan lembaga-lembaga negara yang lain. MPR tidak lagi diposisikan sebagai lembaga penjelmaan kedaulatan rakyat, hal ini dikarenakan pengalaman sejarah selama Orde Baru lembaga MPR telah terkooptasi kekuasaan eksekutif Soeharto yang amat kuat yang menjadikan

¹¹⁴ Bunyi Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

¹¹⁵ UUD 1945 Pasal 6 ayat (2) sebelum Perubahan

¹¹⁶ Bunyi Pasal 3 ayat (2) UUD 1945 pasca amandemen ke-3 dan ke-4

MPR hanyalah sebagai 'pengemban stempel' penguasa dengan berlandung pada hasil pemilihan umum yang secara rutin setiap 5 tahun sekali telah dilaksanakan dengan bebas, umum dan rahasia. Sehingga kemudian dapat dikatakan bahwa perubahan kedudukan MPR ini merupakan efek dari perubahan dalam sistem demokrasi dimana Indonesia telah mengalami perubahan demokrasi selama empat tahap sepanjang sejarah pemerintahan Indonesia. Dimulai dari demokrasi terpimpin, demokrasi kerakyatan, semi-demokrasi hingga demokrasi liberal. Demokrasi terpimpin, kerakyatan dan semi demokrasi adalah cermin dimana MPR masih memegang posisi kedaulatan tertinggi, sedangkan dalam demokrasi liberal, posisinya digantikan oleh rakyat.

Posisi MPR setelah perubahan UUD 1945 menjadi dipersempit, maksudnya MPR hanyalah memiliki satu kewenangan rutin yaitu melantik Presiden dan Wakil Presiden terpilih hasil pemilihan umum selebihnya merupakan kewenangan insidental MPR, seperti memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya menurut Undang-Undang Dasar (Pasal 3 ayat (3) UUD 1945 Perubahan), mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar (Pasal 3 ayat (1) UUD 1945 Perubahan) serta kewenangan insidental lain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 Perubahan. Perbedaan kewenangan rutin dengan kewenangan insidental ini adalah bahwa kewenangan rutin pasti dilaksanakan yaitu setiap 5 (lima) tahun sekali, sedangkan kewenangan insidental akan dilaksanakan jika terjadi sesuatu hal yakni bila ada keinginan untuk merubah UUD ataupun bila terjadi Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum atau sudah tidak

dapat lagi menjalankan kewajibannya sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden. MPR jika dicermati berfungsi sebagai majelis dalam mengambil suatu keputusan dan menyepakati keputusan tersebut pasca amandemen UUD 1945.

Salah satu yang menjadi titik perhatian adalah bunyi Pasal 6 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia 1945 jika dikaitkan dengan pelaksanaan kedaulatan rakyat pada Pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia 1945 yakni:

Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.¹¹⁷

Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilihan umum sebelum pelaksanaan pemilihan umum.¹¹⁸

Pasal tersebut menekankan pada partai politik sebagai peserta dalam pencalonan presiden dan wakil presiden, artinya jika merujuk pada prinsip kedaulatan rakyat yang kemudian diwujudkan secara langsung melalui pemilihan umum, maka rakyat hanya dapat memilih presiden dan wakil presiden berdasarkan usulan partai politik saja.

Secara lebih lanjut pencalonan tersebut harus melalui mekanisme yaitu dukungan di tubuh DPR, yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Nomor 42 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2008 Pasal 9 yakni:

¹¹⁷ Bunyi Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945

¹¹⁸ Bunyi Pasal 6 ayat (2) UUD NRI 1945

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan calon Wakil Presiden.¹¹⁹

Implementasi kedaulatan rakyat dalam Pasal 6A UUD NRI 1945 dan Undang-Undang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden memunculkan ketiadaan mekanisme lain untuk pencalonan presiden dan wakil presiden. Aspirasi rakyat yang harus diorganisir hanya membuka peluang bagi partai politik sebagai penyambung amanat rakyat dalam memilih pemimpin. Mekanisme demikian menutup jalan bagi aspirasi masyarakat non-partai politik, sementara banyak golongan-golongan dalam masyarakat yang belum tersentuh aspirasinya dan perlu diorganisir. Harus ada lembaga atau badan lain yang mampu memberikan pertimbangan kekuasaan dari partai politik. Suara rakyat miskin harus diakomodir secara langsung sebagai bentuk atas keterlibatan rakyat dan pendidikan terhadap rakyat itu sendiri.

Sistem pemilu yang baik dapat dinilai dengan kriteria sebagai berikut:

- a. Akuntabilitas (*accountability*). Suatu sistem pemilu dapat menghasilkan akuntabilitas yang dapat diukur melalui tingkatan tanggapan pemerintah terhadap tuntutan publik dan kemampuan publik untuk meangakhiri suatu pemerintah yang tidak akuntabel melalui pemilu.
- b. Keterwakilan (*representation*). Sistem pemilu dapat menghasilkan secara luas mewakili kepentingan pemilih.
- c. Keadilan (*fairness*). Sistem pemilu dapat memperkokoh kepercayaan tinggi dari peserta pemilu dan pemilih bahwa proses pemilihan secara sistematis dan pelaksanaannya tidak akan diskriminatif terhadap

¹¹⁹ Bunyi Pasal 9 UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

mereka. Hal ini akan meningkatkan dukungan terhadap hasil pemilihan umum.

- d. Persamaan hak-hak untuk setiap pemilih, suatu sistem pemilu dapat memberi bobot suara yang sama bagi setiap pemilih.
- e. Menciptakan pemerintah yang efektif dan akomodatif, sistem pemilu dapat menghasilkan stabilitas pemerintahan yang memungkinkan manajemen negara yang efektif. Sistem pemilihan juga diharapkan dapat mendukung konsultasi dan kompromi yang memadai antara kekuatan-kekuatan politik.
- f. Perkembangan partai-partai dan perwakilan lokal yang kuat secara relatif, sistem pemilu dapat menghasilkan keseimbangan antara partai-partai politik dan besarnya kontrol yang dimiliki pemilih terhadap tindakan-tindakan mereka.
- g. Sistem menyediakan kemudahan akses melalui kesederhanaan dan refleksi pilihan warga negara yang relatif tetap. Sistem pemilu dapat memungkinkan pemilih untuk mengekspresikan pilihan mereka secara akurat, dengan cara yang cukup sederhana untuk dipahami semua pemilih.¹²⁰

Partai politik memiliki bagian yang sangat besar dalam kekuasaan negara, pengusulan calon presiden dan wakil presiden hanya terrepresentasi dari partai politik. Sehingga muncul penafsiran bahwa kuasa presiden tidaklah murni dari rakyat yang berdaulat. Kuasa presiden muncul dari kuasa partai politik. Sistem pemilu seharusnya mewakili secara luas kepentingan pemilih. Penjelmaan keterwakilan rakyat tidak cukup hanya dengan partai politik, serikat pekerja yang seringkali mengalami langsung dampak dari kebijakan pemerintah, pemenuhan sarana prasarana pendidikan dan penghidupan yang belum layak harus menjadi perhatian pemerintah.

Suara mayoritas masyarakat ini harus turut serta secara langsung dalam menata masa depan negara nya. Khususnya pemilihan terhadap pemimpin dalam

¹²⁰ Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm.65

hal ini kepala negara sekaligus kepala pemerintah yakni presiden dan wakil presiden yang menjadi wujud keterwakilan rakyat yang berdaulat dalam memimpin negara.

Parlemen di Indonesia perlu perombakan kembali, melalui Amandemen ke lima terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mengembalikan utusan golongan di dalam kamar parlemen. Penambahan satu lembaga yakni utusan golongan yang kemudian menjadi sistem Trikameral dengan melihat komposisi DPR, DPD dan Utusan Golongan yang tergabung di dalam MPR. MPR berfungsi sebagai *join session* layaknya *congress* di Amerika Serikat. Kemudian sistem pemilu dan partai politik yang diperbaiki, harus ada turut serta utusan golongan dalam mencalonkan presiden dan wakil presiden sebagai wujud keterwakilan rakyat. Mekanisme pencalonan tidak lagi dengan minimal kursi 20% di DPR atau perolehan suara 25% dalam pemilu anggota DPR sebelum pelaksanaan pemilu. Fungsi MPR sebagai *join session* menjadi efektif ketika pencalonan tersebut harus melalui perolehan suara di MPR yang terdiri dari DPR, DPD dan Utusan Golongan.

Tidak hanya dalam hal pemilihan presiden saja, perubahan juga terjadi dalam proses pemberhentian presiden, dimana dalam ketentuan UUD 1945 awal sebelum dilaksanakan amandemen, tidak ada ketentuan khusus tentang tata cara pemberhentian presiden. Hal ini menunjukkan bahwa presiden dapat berkuasa sepenuhnya dan tanpa khawatir akan adanya pemberhentian ataupun *impeachment* atas kedudukannya sebagai penguasa negara. Untuk menghindarkan terjadinya

kekuasaan absolut ini kemudian ketentuan terhadap pemberhentian presiden sebelum amandemen tidak diatur dalam UUD 1945 akan tetapi diatur dalam Tap. MPR Nomor III Tahun 1978. Pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden UUD 1945 diatur dalam Tap. MPR Nomor III Tahun 1978 yang menentukan Majelis dapat memberhentikan Presiden sebelum habis masa jabatannya karena:

- a. Atas permintaan sendiri
- b. Berhalangan tetap
- c. Sungguh-sungguh melanggar haluan negara dan pemberhentian tersebut harus melalui pertanggungjawaban dalam Sidang Istimewa MPR yang khusus diadakan untuk itu¹²¹

Ketentuan dalam Tap. MPR Nomor III Tahun 1978 diatas kemudian semakin menegaskan bahwa MPR memiliki kewenangan yang penuh atas pemberhentian presiden. Kekuasaan MPR yang penuh ini kemudian menjadi batu penghalang dalam terjadinya proses demokrasi di Indonesia pasca reformasi, karena dianggap tidak sejalan dengan ketentuan dari sistem demokrasi yang sudah ada saat itu. Kekuasaan MPR yang penuh ini juga kemudian mengakibatkan tidak berjalannya mekanisme kedaulatan rakyat sebagaimana mestinya, karena kewenangan untuk memilih dan memberhentikan sepenuhnya ada ditangan MPR.

Sebagaimana yang diungkapkan oleh Ni'matul Huda bahwa untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga, yaitu:

- a. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
- b. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat yang dipilih melalui

¹²¹ Abdul Rasyid Thalib, *op. cit.*, hlm. 14

- pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi;
- c. Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik
 - d. Pers dan media masa yang bebas untuk menyatakan pendapat
 - e. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.¹²²

Pendapat diatas kemudian menjadi salah satu alasan dilakukannya perubahan dalam UUD 1945 yang mengatur tentang pemberhentian presiden, dimana perubahan-perubahan tersebut dituangkan dalam Pasal 3 ayat (3), Pasal 7A, dan Pasal 7B UUD NRI 1945, sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden”¹²³”

Berdasarkan rumusan Pasal 7A UUD 1945 tersebut, maka dapat diketahui bahwa alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden apabila terbukti:

- a. melakukan pelanggaran hukum, berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela lainnya, yang merupakan aspek pidana.
- b. tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagai aspek tata negara dan administrative

Ketentuan Pasal 7A mengenai alasan pemberhentian yakni enam poin antara lain :

¹²² Ni'matul Huda, *op. cit.*, hlm.245

¹²³ Bunyi pasal 7A UUD 1945 pasca amandemen ke-3

- (1) pengkhianatan terhadap negara;
- (2) korupsi;
- (3) penyuapan;
- (4) tindak pidana berat lainnya;
- (5) perbuatan tercela;
- (6) tidak lagi memenuhi syarat sebagai presiden dan/atau wakil presiden.

Kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam Pasal 10 ayat (2) dan ayat (3)

Undang-Undang Mahkamah Konstitusi Nomor 24 Tahun 2009 :

Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹²⁴

Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berupa:

- 1) pengkhianatan terhadap negara adalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagaimana diatur dalam undang-undang.*
- 2) korupsi dan penyuapan adalah tindak pidana korupsi atau penyuapan sebagaimana diatur dalam undang-undang.*
- 3) tindak pidana berat lainnya adalah tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.*
- 4) perbuatan tercela adalah perbuatan yang dapat merendahkan martabat Presiden dan/atau Wakil Presiden.*
- 5) tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 6 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹²⁵*

¹²⁴ Pasal 10 ayat (2) UU No. 24 Tahun 2009 tentang Mahkamah Konstitusi

¹²⁵ Pasal 10 ayat (3) UU No. 24 Tahun 2009 tentang Mahkamah Konstitusi

Poin mengenai melakukan perbuatan tercela yang dimaksud ialah merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden, sementara lebih lanjut tidak dijelaskan secara spesifik di dalam undang-undang, mengenai apa yang dimaksud dengan merendahkan martabat presiden. Pasal tersebut masih bisa ditafsirkan secara bebas karena belum ada alasan yang kuat mengenai maksud pasal tersebut, apakah yang dimaksud adalah melanggar Undang-Undang Dasar NRI 1945, melanggar Pancasila, melanggar sumpah Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Kemudian Pasal 7B UUD NRI 1945 lebih lanjut mengatur mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Berikut merupakan mekanisme pemberhentian presiden sesuai dengan UUD 1945 setelah dilakukannya amandemen:

“Usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diajukan oleh Dewan Perwakilan Rakyat kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat hanya dengan terlebih dahulu mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau pendapat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden¹²⁶”

“Pendapat Dewan Perwakilan Rakyat bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum tersebut ataupun telah tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden adalah dalam rangka pelaksanaan fungsi pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat¹²⁷”

¹²⁶ Bunyi pasal 7B ayat (1) UUD 1945 pasca amandemen ke-3

¹²⁷ *Ibid.* ayat (1)

“Pengajuan permintaan Dewan Perwakilan Rakyat kepada Mahkamah Konstitusi hanya dapat dilakukan dengan dukungan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang hadir dalam sidang paripurna yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota Dewan Perwakilan Rakyat¹²⁸”

“Mahkamah Konstitusi wajib memeriksa, mengadili, dan memutus dengan seadil-adilnya terhadap pendapat Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lama sembilan puluh hari setelah permintaan Dewan Perwakilan Rakyat itu diterima oleh Mahkamah Konstitusi¹²⁹”.

“Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela; dan/atau terbukti bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat menyelenggarakan sidang paripurna untuk meneruskan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden kepada Majelis Permusyawaratan Rakyat¹³⁰”.

“Majelis Permusyawaratan Rakyat wajib menyelenggarakan sidang untuk memutuskan usul Dewan Perwakilan Rakyat tersebut paling lambat tiga puluh hari sejak Majelis Permusyawaratan Rakyat menerima usul tersebut¹³¹”.

“Keputusan Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden harus diambil dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 3/4 dari jumlah anggota dan disetujui oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah anggota yang hadir, setelah Presiden dan/atau Wakil Presiden diberi kesempatan menyampaikan penjelasan dalam rapat paripurna Majelis Permusyawaratan Rakyat¹³²”.

¹²⁸ *Ibid.* ayat (3)

¹²⁹ *Ibid.* ayat (4)

¹³⁰ *Ibid.* ayat (5)

¹³¹ *Ibid.* ayat (6)

¹³² *Ibid.* ayat (7)

Rangkaian mekanisme di atas kemudian menunjukkan bahwa usul DPR mengenai pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya atas dugaan Presiden dan/atau Wakil Presiden telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden terlebih dahulu harus dibuktikan dengan cara mengajukan permintaan kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus dugaan DPR tersebut.

Apabila Mahkamah Konstitusi memutuskan dugaan DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti telah melakukan pelanggaran hukum dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden, maka DPR dapat mengajukan usul pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden tersebut kepada MPR. Usulan DPR tersebut kemudian ditanggapi MPR dengan menyelenggarakan sidang paripurna berkaitan dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Dalam sidang tersebut Presiden dan/atau Wakil Presiden diberikan kesempatan untuk menyampaikan penjelasan terlebih dahulu, selanjutnya barulah MPR mengambil keputusan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya.

Mekanisme pemberhentian presiden dan wakil presiden di atas kemudian menunjukkan bahwa terdapat mekanisme hukum dan mekanisme politik yang terjadi dalam pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya. Mekanisme hukum ditunjukkan dengan adanya proses persidangan di Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili, dan memutus pendapat DPR mengenai kebenaran alasan-alasan yang digunakan DPR untuk mengajukan

pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya ke MPR. Sedangkan mekanisme politik ditunjukkan dengan proses pengambilan keputusan berkaitan dengan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden di MPR, yang tidak terikat pada putusan Mahkamah Konstitusi.

Alasan pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dalam masa jabatannya yang sebelum amendemen diatur dalam Tap. MPR Nomor III Tahun 1978, pasca amendemen dirubah berdasarkan ketentuan Pasal 7A UUDNRI 1945 yang menyatakan bahwa:

“Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat diberhentikan dalam masa jabatannya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat atas usul Dewan Perwakilan Rakyat, baik apabila terbukti telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.”

Sehingga kemudian dapat dilihat bahwa perubahan dalam mekanisme pemberhentian presiden ini tidak hanya ditentukan dalam UUD 1945 saja, akan tetapi ketentuan MPR yang menjadi legitimasi MPR atas kewenangan pemberhentian presiden juga mengalami perubahan. Dalam kekuasaan eksekutif, sebagai kepala pemerintah, presiden memegang kekuasaan tunggal dan tertinggi. Presiden memilih dan mengangkat menteri anggota kabinet dan berperan penting dalam pengambilan keputusan didalam kabinet, tanpa bergantung kepada lembaga legislatif.

Karakter sistem presidensial dapat juga dilihat dari pola hubungan antara lembaga eksekutif (presiden) dengan lembaga legislatif, dimana adanya pemilihan

umum yang terpisah untuk memilih presiden dan anggota legislatif. Sistem presidensial membawa ciri yang kuat pada pemisahan kekuasaan, dimana badan eksekutif dan badan legislatif bersifat independen satu sama lain¹³³. Dalam keadaan normal, kepala pemerintahan dalam sistem presidensial tidak dapat dipaksa untuk mengundurkan diri oleh badan legislatif (meskipun terdapat kemungkinan untuk memecat seorang presiden dengan proses pendakwaan luar biasa).

Perubahan mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden ini menekankan dalam sistem presidensial, kabinet tidak bertanggungjawab secara kolektif, tetapi tiap menteri-menteri bertanggungjawab secara individual kepada presiden. Sistem presidensial tidak mengenal adanya lembaga pemegang supremasi tertinggi sebab karakteristik pertama sistem presidensial adalah badan perwakilan tidak memiliki *supremacy of parliament*, lembaga tersebut bukan lembaga pemegang kekuasaan negara. Sehingga mekanisme pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden dalam sistem pemerintahan presidensial merupakan pengecualian dari ciri *fixed term executive*, sehingga sering pula disebut dengan klausula pengecualian.

Pemberhentian presiden pasca amandemen ini dimana di dalam konstitusi Pasal 1 ayat (3) UUD NRI ditekankan mengenai “Indonesia adalah Negara Hukum” artinya pelaksanaan kedaulatan rakyat di dalam Pasal 1 ayat (2) UUD NRI harus dijalankan dengan aturan hukum. Kaitannya dengan mekanisme

¹³³ Saldi Isra, *op. cit.*, hlm. 40

pemberhentian adalah masih ada mekanisme politik dalam pemberhentian presiden setelah Mahkamah Konstitusi memutuskan apabila terbukti presiden dan/atau wakil presiden telah memenuhi alasan untuk dapat diberhentikan yang dimaksud pada Pasal 7A UUD NRI 1945.

Usulan mengenai mekanisme pemberhentian presiden ini kemudian mengalami perdebatan panjang di dalam rapat pleno ke-36 PAH I MPR tahun 2001, diantaranya sebagai berikut :

Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan *impeachment* dalam rangka memberhentikan Presiden dan/atau Wakil Presiden atas permintaan DPR berdasarkan keputusan MK yang mengatakan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden terbukti melanggar namun demikian MPR dapat memutuskan dapat memberhentikan atau tidak.¹³⁴

Usulan oleh I gede Dewa Palguna : Dan kemudian yang terpenting dalam konteks *presidential system* tadi itu adalah dalam soal *impeachment* itu, walaupun kita belum terdapat kesepakatan disini nantinya adalah bahwa mungkin bentuk *impeachment* nya adalah seperti yang berkembang dalam diskusi bentuk putusan dari Mahkamah Konstitusi jika ada semacam usul dari DPR misalnya yang mengangkat Presiden dalam melakukan salah satu pelanggaran yang bersifat personal pelanggaran hukum maksudnya dan meminta untuk Mahkamah Konstitusi memeriksa nanti bentuk putusan Mahkamah Konstitusi ini supaya tidak menyalahi prinsip bahwa seorang Presiden tidak boleh diadili berdasarkan satu dalam keadaan menjabat tidak boleh diadili sesuai prinsip-prinsip hukum pidana biasa, maka tentu

¹³⁴ Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku IV Kekuasaan Kehakiman*, 2008.

putusan nya nanti akan berbeda apakah keputusan Mahkamah Konstitusinya itu? Apakah putusannya layak untuk diteruskan ke proses *impeachment* atau misalnya tidak layak begitu putusan Mahkamah Konstitusi umpamanya, inilah yang menyebabkan pentingnya kita memiliki Mahkamah Konstitusi ini, juga bilamana terdapat misalnya ragu-ragu mengenai suatu soal hukum yang tidak jelas pengaturannya di dalam Undang-Undang, demikian pula tidak jelas ketentuannya di dalam Undang-Undang Dasar tetapi itu sangat diperlukan dalam praktek penyelenggaraan negara, maka disitu harus ada satu badan atau lembaga yang memberikan *legal opinion* pendapat hukum mengenai apa yang seharusnya dianggap sebagai hukum dalam keadaan seperti itu.¹³⁵

Usulan oleh Agun Gunanjar: Oleh karena itu tepat kalau dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi bagaimana dia menjalankan tidak patut, tidak taat pada undang-undang atau mentafsirkan sendiri, yang tidak kalah pentingnya dan ini menjadi sebuah keharusan buat Fraksi Partai Golkar kewenangan yang paling esensi yaitu sebagai Mahkamah yang memproses, apabila presiden itu di *impeachment* yang tentunya apakah prosesnya melalui usulan DPR, bisa juga DPD pun bisa mengusulkan, kemudian proses segala sesuatunya dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi. Oleh karena itu mungkin keterikatannya dengan MPR, sebetulnya kita tidak lagi mengenal lembaga MPR, tidak perlu lagi ke MPR, sudah bersifat final Mahkamah Konstitusi itu, tetapi nampaknya kita masih menyepakati ada istilah MPR walaupun dengan rumusan *joint session*, karena sistem pemilihan presiden kami menganut sistem pemilihan presiden langsung, maka Mahkamah Konstitusi pun pada akhirnya mengembalikan putusan itu kepada rakyatnya, rakyat yang dimaksud disini karena kita menjelmannya di dalam konteks sistem pemilihan presiden langsung masih mewujudkan yang namanya *joint*

¹³⁵ *Ibid.* hlm. 378

session, maka putusan yang dari Mahkamah Konstitusi itu diserahkan kepada Majelis sebagai *joint session* untuk memutuskan, mengapa demikian? Ekstrim sekali begitu?¹³⁶

Usulan oleh Jacob Tobing : Jadi memang kita memerlukan usulan yang begini dan *magnitude* dari pada permasalahan dan tugasnya itu begitu besar. Kita juga mengatakan ada fungsi-fungsi lain, misalnya fungsi *impeachment* ini memang perlu agak kita detail, kita mengatakan bahwa presiden itu masa tugasnya adalah *fixed*, kita mengatakan bahwa kepala pemerintahan dan kepala negara satu di tangan presiden dalam sistem yang kita anut, kita juga bisa mengatakan satu ada kekecualian tadi ada *exception*. Kalau ada pelanggaran personal pidana seperti pengkhianatan, suap, jenis-jenis seperti itu dia bisa di *impeach* tetapi kita harus menegaskan itu sebagai pengecualian karena aturan umum presiden tidak bisa diberhentikan pada masa jabatan, pengecualian ini mengatakan adalah hal-hal yang sifatnya personal *high crime*, siapa yang mengatakan itu bahwa presiden ini layak atau tidak di *impeach*, kita berpikir ini dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi, dan dalam bentuk apa, apakah dalam bentuk putusan final pidana ini tentunya tidak demikian karena dipihak lain. Kita mengatakan bahwa presiden dalam masa jabatannya tidak bisa diadili secara perdata, pidana, kecuali kalau dia berhenti bisa diadili hanya kalau sudah tidak lagi menjabat, jadi apa, ini perlu dicatat, mungkin kalau sampai di dell itu tidak bisa di dalam Undang-Undang Dasar tetapi perlu ada kaitannya, perlu ada aturan pokoknya dalam hal ini Mahkamah Konstitusi yang merupakan Mahkamah pertama dan final itu memberikan suatu *legal opinion* kalau menurut Pak Asnawi yang mengatakan bahwa presiden ini layak atau cukup dapat ada alasannya yang sangat kuat untuk bisa di *impeach*, bisa diminta pertanggungjawabannya tetapi ini ada kekurangan-kekurangan

¹³⁶ *Ibid*, hlm. 379

kita waktu kita merumuskan tentang menurut saran saya, kewenangan MPR, MPR tidak harus otomatis memberhentikan Presiden, MPR dapat memberhentikan dapat juga tidak tetapi hanya apabila Mahkamah Konstitusi mengatakan bahwa dia layak untuk di *impeach* tanpa itu tidak bisa.¹³⁷

Mahkamah Konstitusi merupakan badan peradilan di tingkat pertama dan terakhir, yang putusnya bersifat final dan mengikat. Dalam pelaksanaan kewenangannya Mahkamah Konstitusi tidak mengenal mekanisme banding dan kasasi. Dalam hal pemberhentian presiden putusan Mahkamah Konstitusi tidak mengikat dan final, masih ada penyerahan kepada DPR untuk selanjutnya diteruskan kepada MPR dalam hal mengambil keputusan mengenai pemberhentian presiden yang diambil dalam sidang paripurna yang dihadiri sekurang-kurang oleh $\frac{3}{4}$ jumlah anggota MPR dan disetujui oleh sekurang-kurangnya $\frac{2}{3}$ jumlah anggota yang hadir. Hukum yang seharusnya mengikat pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam hal pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden yang dijalankan melalui lembaga perwakilan dalam hal ini MPR, DPR dan Mahkamah Konstitusi.

Mekanisme pemberhentian seharusnya terlebih dahulu diusulkan oleh DPR dan oleh persetujuan MPR yang kemudian diserahkan proses akhirnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya pendapat DPR yang telah disetujui oleh MPR. Memaknai kembali Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 di dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat yang

¹³⁷ *Ibid*, hlm. 390

diikat oleh hukum dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI yang mempertegas Negara Indonesia adalah Negara Hukum.

Pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden ini berkaitan dengan asas *equality before the law* (persamaan di muka hukum), dimana hal ini merupakan bentuk pertanggungjawaban presiden dan/atau wakil presiden apabila dalam masa jabatannya terbukti melakukan pelanggaran-pelanggaran hukum yang diancam dengan sanksi politik berupa pemberhentian dari jabatannya. Jadi jabatan sebagai presiden dan/atau wakil presiden tetap mengharuskan ketaatan pada aturan hukum, sama halnya dengan warga negara lainnya.

Selain itu pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden dalam sistem presidensial juga merupakan bentuk implementasi *checks and balances* dalam pemisahan kekuasaan, dalam hal ini legislatif (lembaga perwakilan rakyat) melakukan pengawasan atas kinerja presiden dan/atau wakil presiden (eksekutif) sebagai bentuk perimbangan atas besarnya kekuasaan eksekutif (*executive heavy*) dalam sistem presidensial. Kondisi ini terkait dengan sistem presidensial yang digunakan di Indonesia, dimana sistem ini memiliki kelemahan yaitu masalah kemandegan atau konflik eksekutif-legislatif yang bisa berubah menjadi “jalan buntu” dan “kelumpuhan” adalah akibat dari ko-eksistensi dari dua badan independen yang diciptakan oleh pemerintahan presidensial dan yang mungkin bertentangan.

Kelemahan kedua dari pemerintahan presidensial adalah kekakuan temporal. Juan J. Linz mengungkapkan bahwa masa jabatan presiden yang sudah

pasti mengandung kelemahan, masa jabatan ini memecah belah proses politik ke dalam periode-periode yang tidak berhubungan sehingga tidak memberikan kesempatan untuk melakukan berbagai penyesuaian sebagaimana dituntut oleh keadaan¹³⁸.

Berkenaan dengan hal itu, maka pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden juga bertujuan untuk menghindari terjadinya eksekutif dari sistem presidensial itu sendiri yaitu pemerintahan yang diktator dan otoriter. Kewenangan untuk memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam sistem presidensial pada dasarnya merupakan kewenangan dari rakyat selaku konstituennya. Hal ini karena legitimasi kekuasaan yang ada pada jabatan presiden dan/atau wakil presiden berasal dari rakyat yang memilihnya secara langsung, sehingga rakyat pula yang berhak mengambil kembali kekuasaan tersebut dengan memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden dalam masa jabatannya, yang kemudian dijabat oleh adanya hukum.

Kewenangan untuk memberhentikan presiden dan/atau wakil presiden selanjutnya atas nama rakyat diselenggarakan oleh lembaga perwakilan rakyat karena sistem demokrasi yang diterapkan merupakan demokrasi perwakilan. Berdasarkan uraian tersebut maka pemberhentian presiden dalam sistem pemerintahan presidensial merupakan bentuk mekanisme *checks and balances* dalam pemisahan kekuasaan suatu negara. Hal ini merupakan wujud pengawasan lembaga legislatif terhadap jalannya pemerintahan yang dilaksanakan oleh

¹³⁸ *Ibid.*

presiden, untuk menghindari terjadinya kekuasaan presiden yang absolut yang menimbulkan terjadi penyalahgunaan kekuasaan dan tindakan sewenang-wenang. Selain sebagai bentuk pengawasan dalam rangka *checks and balances*, pemberhentian presiden juga merupakan bentuk pembatasan terhadap kekuasaan yang ada pada presiden.

Allah SWT menyuruh umat-Nya untuk senantiasa bersikap adil dan melarang kesewenang-wenangan serta kembali pada perintah Allah (Al-Qur'an) dalam mengambil keputusan, sebagaimana Allah berfirman:

QS. An-Nisa:58 *“Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkan dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat.”*

QS. An-Nisa:59 *“Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*

QS. Al-Maidah:8 *“Wahai orang-orang yang beriman! Jadilah kamu sebagai penegak keadilan karena Allah, (ketika) menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku*

tidak adil. Berlaku adillah. Karena (adil) itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sungguh, Allah Maha Teliti apa yang kamu kerjakan.”

QS. Al-Baqarah:190 “Berpeganglah demi Allah melawan orang-orang yang memerangi kamu tetapi janganlah kamu memulai permusuhan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang memulai permusuhan.”

Nabi *Shalallahu ‘Alaihi Wassallam* bersabda:

إِذَا كَانَ ثَلَاثَةٌ فِي سَفَرٍ فَلْيُؤَمِّرُوا أَحَدَهُمْ

“Jika ada tiga orang bepergian, hendaknya mereka mengangkat salah seorang di antara mereka menjadi pemimpinnya.” (HR Abu Dawud dari Abu Hurairah).

Hadits ini secara jelas memberikan gambaran betapa Islam sangat memandang penting persoalan memilih pemimpin. Hadits ini memperlihatkan bagaimana dalam sebuah kelompok Muslim yang sangat sedikit (kecil) pun, Nabi memerintahkan seorang Muslim agar memilih dan mengangkat salah seorang di antara mereka sebagai pemimpin.¹³⁹

Dari Abu Musa berkata: Saya dan dua orang anak pamanku menemui Nabi saw, salah seorang dari keduanya lalu berkata: Wahai Rasulullah, angkatlah kami sebagai pemimpin atas sebagian wilayah yang telah diberikan Allah Azza Wa Jalla kepadamu. Dan seorang lagi mengucapkan perkataan serupa, maka Beliau bersabda:

Demi Allah, sesungguhnya kami tidak akan memberikan jabatan bagi orang yang meminta dan yang rakus terhadapnya¹⁴⁰.

Dari Abu Hurairah berkata: Rasulullah saw bersabda:

Tiga orang yang do’a mereka tidak tertolak, yaitu; seorang yang berpuasa hingga berbuka, seorang imam (penguasa) yang adil dan do’anya orang yang di dzalimi. Allah akan mengangkat do’anya ke atas awan, dan membukakan baginya pintu-

¹³⁹ <http://www.hidayatullah.com/none/read/2016/03/22/91574/fiqh-kepemimpinan.html>

¹⁴⁰ <http://pusatkajianhadis.com/hadis-hadis-tentang-pemilu-memilih-pemimpin/>

*pintu langit, seraya berfirman: Demi kemuliaan-Ku, sungguh Aku akan menolongmu meski beberapa saat lamanya.*¹⁴¹



¹⁴¹ *Ibid.*

BAB V

PENUTUP

Perubahan dalam UUD 1945 membawa dampak yang besar terhadap posisi kedaulatan rakyat dan mekanisme pemilihan serta pemberhentian presiden sebagaimana telah disebutkan diatas. Bab ini akan menarik kesimpulan atas hasil penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti.

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian yang telah peneliti lakukan maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Hasil penelitian menyebutkan bahwa rakyat memiliki kedudukan yang lebih besar, dimana rakyat menjadi memiliki kewenangan dalam ikut serta membangun negara sesudah dilakukannya amandemen UUD 1945. Sebelum amandemen disebutkan dengan jelas bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilaksanakan oleh MPR, tetapi setelah amandemen, kedaulatan rakyat berada di tangan rakyat sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Dasar. Perubahan ini juga mempengaruhi pada kontelasi sistem pemerintahan yang digunakan di Indonesia. Kedaulatan rakyat ini kemudian ditandai dengan penggunaan demokrasi konstitusi dalam pelaksanaan pemerintahan di Indonesia, dimana semuanya diatur dalam UUD 1945.

2. Hasil penelitian menunjukkan bahwa mekanisme pemilihan presiden di Indonesia mengalami pergeseran dari sebelum dilakukannya amandemen, dengan setelah amandemen. Sebelum amandemen, pemilihan presiden di Indonesia merupakan wewenang dari MPR yang notabeneanya adalah lembaga perwakilan rakyat. Setelah amandemen, pemilihan presiden di Indonesia mengalami pergeseran menjadi di pilih melalui pemilihan umum, dan perubahan juga terjadi dalam fungsi MPR yaitu MPR hanya berhak untuk melantik saja. Namun masih menghasilkan kerancuan Pasal 6A ayat (2) UUD NRI 1945 mengenai pasal pemilihan presiden dan wakil presiden;
- a. Dalam pemilihan umum presiden dan wakil presiden hanya dapat dicalonkan oleh partai politis saja. Sehingga tidak ada jalan lain dalam memilih presiden kecuali memilih apa yang telah usung oleh partai politik saja. Sehingga muncul penafsiran bahwa kekuasaan yang dimiliki presiden adalah berasal dari partai politik bukan dari rakyat yang berdaulat.
3. Mekanisme pemberhentian presiden juga mengalami pergeseran yang jauh, karena sebelum dilakukannya amandemen, peraturan tentang pemberhentian presiden tidak diatur dalam UUD 1945 akan tetapi diatur dalam Tap. MPR Nomor III Tahun 1978 dimana kewenangan tersebut berada di tangan MPR. Akan tetapi setelah

terjadi amandemen, kewenangan tersebut menjadi berbeda dengan dijelaskannya rangkaian mekanisme pemberhentian presiden yang kemudian melibatkan Mahkamah Konstitusi dan MPR yang menjalankan rapat pemberhentian setelah melalui serangkaian proses mulai dari usul dari DPR, pelacakan, pembuktian hingga voting bersama untuk menentukan kelayakan diadakannya sidang pemberhentian presiden. Namun dalam hal pemberhentian presiden pasca amandemen ini terdapat pasal yang masih dapat ditafsirkan yakni mengenai:

- a. alasan pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden telah melakukan perbuatan tercela di dalam Pasal 7A UUD NRI 1945. Yang kemudian dijelaskan dalam UU No. 24 Tahun 2009 tentang Mahkamah Konstitusi Pasal 10 ayat (3) bahwa yang dimaksud dengan melakukan perbuatan tercela adalah merendahkan martabat presiden dan/atau wakil presiden. Tidak ada penjelasan lebih spesifik mengenai apa yang dimaksud merendahkan martabat presiden yang mengacu pada undang-undang;
- b. Keputusan Mahkamah Konstitusi yang seharusnya *final and binding*, harus kembali melalui mekanisme politik di MPR dalam hal pemberhentian Presiden dan/atau Wakil Presiden dapat dilaksanakan atau tidak.

B. Saran

Hasil penelitian ini masih jauh dari kata sempurna sehingga kemudian peneliti memberikan saran sebagai berikut:

1. Bagi pemerintah hendaknya melakukan peninjauan kembali atas konsep kedaulatan dalam mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden di Indonesia, karena masih adanya bunyi pasal yang rancu sehingga dapat menimbulkan bias dalam pemahaman pasal dalam undang-undang.
2. Dalam sistem pemilihan Presiden dan Wakil Presiden terdapat kerancuan dalam Bunyi Pasal 6A ayat (2) bahwa pasangan calon presiden dan wakil presiden hanya dapat dicalonkan oleh partai politik saja. Keterwakilan rakyat tidak cukup hanya dengan partai politik, rakyat miskin yang seringkali mengalami langsung dampak dari kebijakan pemerintah, pemenuhan sarana prasarana pendidikan dan penghidupan yang belum layak harus menjadi perhatian pemerintah. Suara mayoritas masyarakat ini harus turut serta secara langsung dalam menata masa depan negara. Khususnya pemilihan terhadap pemimpin dalam hal ini kepala negara sekaligus kepala pemerintah yakni presiden dan wakil presiden yang menjadi wujud keterwakilan rakyat yang berdaulat dalam memimpin negara.

- a. Parlemen di Indonesia perlu mengalami perombakan kembali, melalui Amandemen ke lima terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Mengembalikan utusan golongan di dalam kamar parlemen. Penambahan satu lembaga di parlemen yakni utusan golongan dan menjadi sistem Trikameral dengan melihat komposisi DPR, DPD dan Utusan Golongan yang tergabung di dalam MPR. MPR berfungsi sebagai *join session* layaknya *congress* di Amerika Serikat.
 - b. Kemudian sistem pemilu dan partai politik yang perlu diperbaiki, harus ada turut serta utusan golongan dalam mencalonkan presiden dan wakil presiden sebagai wujud keterwakilan rakyat. Agar kekuasaan tidak hanya lahir dari partai politik.
 - c. Mekanisme pencalonan tidak lagi dengan minimal kursi 20% di DPR atau perolehan suara 25% dalam pemilu anggota DPR sebelum pelaksanaan pemilu. Fungsi MPR sebagai *join session* menjadi efektif ketika pencalonan tersebut harus melalui perolehan suara di MPR yang terdiri dari DPR, DPD dan Utusan Golongan.
3. Mekanisme pemberhentian Presiden dan/atau wakil presiden masih perlu untuk diperjelas apakah yang dimaksud pada setiap poin dari alasan terhadap pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden. Terutama pada Pasal 7A UUD NRI 1945 mengenai perbuatan

tercela. Apakah yang dimaksud perbuatan tercela adalah melanggar UUD, melanggar sumpah jabatan presiden dan/atau wakil presiden, melanggar pancasila atau yang lainnya. Serta sifat dari keputusan Mahkamah Konstitusi yang dalam Pasal 7B UUD NRI dijelaskan bahwa keputusan Mahkamah Konstitusi dalam hal pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden harus diambil dalam sidang paripurna MPR dengan mekanisme voting. Artinya setelah mekanisme hukum masih ada mekanisme politik yang dilaksanakan. Kekuatan hukum keputusan Mahkamah Konstitusi pada akhirnya harus dikembalikan pada proses politik di MPR.

a. Harus adanya ketegasan hukum mengenai hasil keputusan Mahkamah Konstitusi yang bersifat *final and binding*. Hukum yang seharusnya mengikat pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam hal pemberhentian presiden dan/atau wakil presiden yang dijalankan melalui lembaga perwakilan dalam hal ini MPR, DPR dan Mahkamah Konstitusi. Mekanisme pemberhentian harus terlebih dahulu diusulkan oleh DPR dan oleh persetujuan MPR yang kemudian diserahkan proses akhirnya kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus dengan seadil-adilnya pendapat DPR yang telah disetujui oleh MPR. Memaknai kembali Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 di dalam pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diikat oleh hukum dalam

Pasal 1 ayat (3) yang mempertegas negara Indonesia adalah negara hukum.

4. Penelitian ini masih memiliki banyak kekurangan yaitu hanya menggunakan UUD 1945 saja dalam melihat kedudukan kedaulatan rakyat dan mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden, sedangkan masih banyak peraturan perundang-undangan lainnya yang kemudian mampu membantu menjelaskan bagaimana kedudukan kedaulatan rakyat dan mekanisme pemilihan pemberhentian presiden di Indonesia. Sehingga kemudian peneliti dalam hal ini memberikan masukan agar dalam penelitian selanjutnya mampu memasukkan peraturan perundang-undangan lainnya terkait dengan kedudukan kedaulatan serta perlu adanya penelitian mendalam mengenai mekanisme pemilihan dan pemberhentian presiden, agar dapat memaparkan secara detail fenomena perundang-undangan yang ada.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- A.Ubaedillah dan Abdul Rozak. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education) DEMOKRASI, Hak Asasi Manusia, dan Masyarakat Madani*, Edisi Ketiga, ICCE UIN syarif Hidayatullah, Jakarta, 2008.
- Abdul Aziz Hakim. *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Celeban Timur Yogyakarta, Penerbit Pustaka Pelajar, 2011.
- Abdul Rasyid Thalib. *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2006.
- Abu Daud Busroh. *Sistim Pemerintahan RI*, Bina Aksara, Jakarta, 1989.
- Afan Gaffar. *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.
- Agus Riwanto, *Hukum Partai Politik dan Hukum Pemilu di Indonesia*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016
- Aminudin Imar. *Hukum Tata Pemerintahan*, Cetakan Pertama, Prenada Media, Jakarta, 2014,
- Anwar C. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011.
- Arend Lijphart. *Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*. PT. Raja Grafindo Persada. 1994.
- Astim Riyanto. *Negara Kesatuan: Konsep Asas dan Aktualisasinya*, Yapemdo, Bandung, 2006.
- Dahlan Thalib. *Ketatanegaraan Indonesia; Perspektif Konstitusional*, Cetakan Pertama, Total Media, Yogyakarta, 2009.
- Gregorius Sahdan. *Jalan Transisi Demokrasi: Pasca Soeharto*, Pondok Edukasi, Yogyakarta, 2004.
- I Dewa Gede Atmadja. *Hukum Konstitusi Problematika Konstitusi Indonesia Sesudah Perubahan UUD 1945*, Setara Press, Malang , 2010.
- Inu Kencana Syafiie dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan*, PT Refika Aditama, Bandung, 2007.
- Inu Kencana Syafiie. *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 2003.
- Janedjri M. Gafar. *Demokrasi Konstitusional; Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Cetakan I, Konpress, Jakarta, 2012.
- Jimly Asshiddiqie. *Gagasan Negara Hukum Indonesia. Disampaikan dalam Forum Dialog Perencanaan Pembangunan Hukum Nasional yang*

diselenggarakan oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan HAM RI pada tanggal 22-24 Nopember 2011 di Jakarta

- _____. *Konstitusi Bernegara; Praktek Kenegaraan Bermartabat dan Demokratis*, Setara Press, Malang, 2015.
- _____. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Edisi Kedua, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2014.
- _____. *Memperkuat Sistem Pemerintahan Presidensial. Orasi Ilmiah pada Dies Natalis Universitas Negeri Jember ke-47*, Jember, Senin, 14 November, 2011
- _____. *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*. Mahkamah Konstitusi Indonesia. 2006.
- _____. *Perihal Undang-Undang*. Mahkamah Konstitusi Indonesia, 2006.
- _____. *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah (telaah perbandingan konstitusi berbagai negara)*, Cet.1, UI-PRESS, Jakarta, 1996.
- _____. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, BIP, Jakarta, 2007.
- _____. *Struktur Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan Keempat UUD Tahun 1945*. Disampaikan Pada: Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII Tema Penegakan Hukum Dalam Era Pembangunan Berkelanjutan Diselenggarakan Oleh Badan Pembinaan Hukum Nasional Departemen Kehakiman Dan Hak Asasi Manusia RI Denpasar, 14-18 Juli 2003.
- Juniarso Ridwan & Ahmad Sodik Sudrajat. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Public*, Nuansa, Bandung, 2009.
- Lexy J Moleong. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya. Offset, Bandung, 2007.
- Linz, Juan J. *Risiko dari Presidensialisme, dalam buku Arend Lijphart, Sistem Pemerintahan Parlementer dan Presidensial*, diterjemahkan oleh Ibrahim R. dkk, Cet.1, PT Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Lucianan Indra Astuti & Susanto Polamolo. *Hukum Tata Negara dan Reformasi Konstitusi di Indonesia*, Cetakan I, Total Media, Yogyakarta, 2013.
- Moh. Mahfud. MD. *Dasar & Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Edisi Revisi, Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- _____. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Liberty, Yogyakarta, 1993.

- Munir Fuady. *Teori Negara Hukum Modern (Rechtstaat)*, Refika Aditama, Bandung, 2009.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007.
- Putera Astomo, *Hukum Tata Negara; Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT Grasindo, Jakarta 2010, hlm. 219
- Retno Saraswati. *Desain Sistem Pemerintahan Presidensial Yang Efektif. MMH, Jilid 41 No. 1 Januari 2012*
- Ridwan Tjandra, *Hukum Sarana Pemerintahan*, Cetakan Pertama, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2014.
- Rudy, *Mencari Bentuk Kedaulatan dalam UUD Tahun 1945. Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 7 No. 3, Sept. – Des. 2013.*
- Sekretariat Jendal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Buku IV Kekuasaan Kehakiman*, 2008.
- Soewoto Mulyosudarmo, *Pembaharuan Ketatanegaraan Melalui Perubahan Konstitusi*, Asosiasi Pengajar HTN dan HAN dan In-TRANS, Malang, 2004.
- Sugiyono. *Statistik untuk Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2007.
- Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislatif: Menguatnya model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2010.
- Sadjijono, *Fungsi Kepolisian dalam Pelaksanaan Good Governance*, Laksbang Mediatama, Yogyakarta, 2005,
- Sulardi, *Menuju Sistem Presidensiil Murni*, Setara Press, Malang, 2012

B. Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar 1945 sebelum perubahan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 setelah perubahan

UU No. 24 Tahun 2009 tentang Mahkamah Konstitusi

UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

C. Internet

<http://www.hidayatullah.com/none/read/2016/03/22/91574/fiqh-kepemimpinan.html>

<http://pusatkajianhadis.com/hadis-hadis-tentang-pemilu-memilih-pemimpin/>

